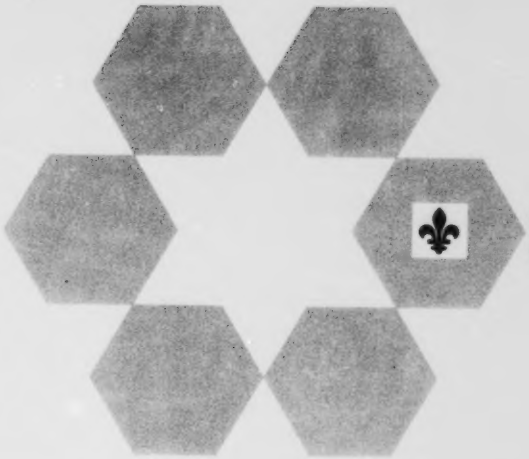


Conseil supérieur
de l'éducation

Le perfectionnement et le recyclage de la main-d'oeuvre dans quelques pays industrialisés

Marie Lamarre

Québec

89-01809/

LE PERFECTIONNEMENT ET LE RECYCLAGE DE LA MAIN-D'OEUVRE DANS QUELQUES PAYS INDUSTRIALISÉS

La série **Études et documents** comprend des textes de différents types: études, analyses documentaires, recherches exploratoires, rapports d'entrevues, analyses statistiques...

Le contenu de ces documents est essentiellement technique et documentaire. Il n'engage donc pas la responsabilité du Conseil supérieur. Cette précision n'infirme en rien la qualité de ces textes. Elle confirme cependant explicitement que chaque document demeure sous l'entière responsabilité de son signataire.

L'étude intitulée **Le perfectionnement et le recyclage de la main-d'oeuvre dans quelques pays industrialisés** fait partie des dossiers qui ont servi au Conseil supérieur de l'éducation pour la préparation de son avis au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la science, **Le perfectionnement de la main-d'oeuvre au Québec: des enjeux pour le système d'éducation.**

Étude réalisée dans le cadre de la
préparation de l'avis au ministre de l'Éducation et
ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science
Le perfectionnement de la main-d'oeuvre au Québec:
des enjeux pour le système d'éducation

Avis adopté à la 340e réunion
du Conseil supérieur de l'éducation
le 13 novembre 1987

ISBN: 2-550-14201-2
Dépot légal: premier trimestre 1988
Bibliothèque nationale du Québec

NOTE

Les données recueillies concernent à peu près toujours l'ensemble de la main-d'oeuvre sans distinction de sexe. Aussi avons-nous utilisé le masculin presque exclusivement.

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

INTRODUCTION 1

CHAPITRE 1 - PRATIQUES DE PERFECTIONNEMENT ET DE RECYCLAGE DE LA MAIN-D'OEUVRE 3

1.1 Le cas de la France 4

1.2 Le cas de la Suède 20

1.3 Le cas de la République fédérale d'Allemagne 30

1.4 Le cas du Japon 37

1.5 Le cas des États-Unis 44

1.6 Le cas du Canada 53

CHAPITRE 2 - QUELQUES AXES DE COMPARAISON 75

2.1 Utilité de la formation continue de la main-d'oeuvre 75

2.1.1 Besoins économiques, production et emploi 75

2.1.2 Besoins individuels et sociaux 77

2.1.3 L'organisation du travail 80

2.2 Responsabilité de la qualification et contrôle sur les activités .. 82

2.2.1 L'État 82

2.2.2 Les "régions" ou provinces 84

2.2.3 Les employeurs 87

PAGE

2.2.4 Les syndicats 91
2.2.5 Les individus 92

CHAPITRE 3 - TENDANCES ET STRATÉGIES DU DÉVELOPPEMENT 95

3.1 Modifications d'ordre socio-économique 95
3.1.1 Composition de la population active 95
3.1.2 Chômage structurel et conjoncturel 97
3.1.3 Dissémination de l'information 98

3.2 Instruments de changement 99
3.2.1 Méthodes directes 99
3.2.2 Méthodes indirectes 101

3.3 Nouveau partage des responsabilités 101

CONCLUSION 105

BIBLIOGRAPHIE 107

INDEX DES TABLEAUX

PAGE

1. Types de congés-formation existant en France 15

2. Six types d'actions de formation en France 17

3. Caractéristiques du droit d'absence non rémunérée, en vigueur depuis 1974, en Suède 23

4. Clauses de congé-éducation dans cinq Länder allemands 31

5. Taux de participation en RFA: groupe d'âge 191-65 ans 32

6. Formation en entreprise: participants (RFA) 34

7. Données sur les États-Unis 54

8. Programme national de formation (Canada) 59

9. Organismes dispensateurs d'activités. Éducation des adultes au Canada. (CAAE) 1983 63

10. Genres de cours d'éducation des adultes, selon l'organisme assurant la formation (Statistique Canada) 1983 64

INTRODUCTION

Le présent rapport est loin de prétendre faire le point sur les pratiques actuelles de perfectionnement et de recyclage de la main-d'oeuvre, que ce soit ailleurs ou ici même, au Québec. Cette ambition aurait nécessité une recherche d'une tout autre envergure. Néanmoins, ce document vise à donner un aperçu, le plus juste et le plus actuel possible, de la formation en cours d'emploi en France, en Suède, en Allemagne (RFA), au Japon, aux États-Unis et au Canada, où l'on dégagera les particularités de la situation québécoise.

Le premier chapitre met en relief les principales caractéristiques du perfectionnement et du recyclage dans chacun des pays choisis, quant à leur organisation et aux acteurs impliqués. Les données sont parfois plus cohérentes pour un pays que pour un autre, mais cela tient souvent au type d'organisation de la formation en cours d'emploi, très décloisonnée ici, éparse là ou fortement articulée ailleurs.

Le deuxième chapitre précise ces différences structurelles et, sans omettre de situer brièvement ces pratiques dans leur contexte culturel, il établit quelques comparaisons entre les diverses formes de partenariat recensées.

Le troisième et dernier chapitre souligne les tendances qui se manifestent un peu partout, dans les sociétés concernées, quant à la formation en cours d'emploi. Les mains-d'oeuvre occidentales sont en gestation et leurs réorientations sont primordiales dans les diverses stratégies de développement socio-économique. Le débat relatif au perfectionnement en cours d'emploi en est un d'une vive actualité dans tous les pays observés et, si quelques nations ébauchent déjà des plans d'action concertés, d'autres consultent présentement les divers partenaires en place pour donner le coup de barre qui s'impose. Cependant, partout les systèmes d'éducation et les responsables de main-d'oeuvre se sont mis à l'écoute les uns des autres et la principale conclusion de cette étude gravitera autour de ce mouvement apparemment inéluctable.

CHAPITRE 1 - PRATIQUES DE PERFECTIONNEMENT ET DE RECYCLAGE DE LA MAIN-D'OEUVRE

Le présent chapitre s'attachera à décrire les pratiques de perfectionnement et de recyclage de la main-d'oeuvre telles que les présentent les diverses sources bibliographiques consultées. Il n'a pas toujours été facile d'obtenir des données très récentes ni de connaître le détail de certaines réformes en cours dans quelques pays, mais, ces réserves étant exprimées, la majeure partie des renseignements concernent les trois ou quatre dernières années.

L'examen des pratiques de formation en cours d'emploi se fera selon deux vecteurs principaux[1], soit les acteurs impliqués, d'une part, et les stratégies de développement ou d'organisation, d'autre part. Toutefois, la documentation de base ne permettant pas toujours d'établir des concordances entre les diverses situations, on pourra retrouver des pans d'information plus minutieusement détaillés pour certains pays que pour d'autres.

Chaque fois qu'il sera possible de le faire, nous nous référerons à une traduction officielle quant aux diverses composantes des nomenclatures étudiées; dans le cas contraire, nous utiliserons les termes de la langue du pays ou ceux qu'ont utilisés les auteurs consultés.

Le sujet de cette étude est, quant à lui, fort problématique. On cherchera à décrire les pratiques de perfectionnement et de recyclage qui concernent la main-d'oeuvre active; sont donc exclues systématiquement les actions visant les chômeurs ou les personnes désireuses de réintégrer le marché du travail.

Par ailleurs, les informations recueillies ne permettent pas toujours de départager les efforts de formation de l'entreprise privée par rapport à ceux

---

1. Ce sont les vecteurs élaborés par le Conseil de la coopération culturelle du Conseil de l'Europe dans Structures organiques et territoriales de l'éducation des adultes, Strasbourg, 1979.

du secteur public. De plus, certaines données concernent l'ensemble des entreprises, qu'elles soient du secteur industriel ou de celui des services. Or, selon la structure économique du pays, l'organisation de la formation professionnelle en industrie peut être extrêmement forte, alors que les autres activités économiques peuvent bénéficier d'un effort moindre.

Puisqu'il est extrêmement complexe d'étayer les données factuelles selon ces schèmes, le dossier veillera d'abord à mettre en relief les divers acteurs responsables de la formation en cours d'emploi dans les pays choisis, de même que les stratégies de développement de la main-d'oeuvre propres à chaque pays. En fin de compte, il s'agira de vérifier si, dans les grands pays industrialisés, l'entreprise ne joue pas un rôle qui, au Québec, est encore presque exclusivement dévolu au système d'éducation dans son ensemble. Le vécu récent de la formation de la main-d'oeuvre en cours d'emploi invite-il à confirmer cette hypothèse de départ? Voilà ce que l'on tentera de cerner.

1.1 Le cas de la France

La loi du 16 juillet 1971 a achevé la mise en place juridique de la formation professionnelle continue, reconnaissant ainsi à tous les salariés d'entreprises industrielles et commerciales de plus de dix salariés, le droit à la formation professionnelle continue. Cette loi sur le congé de formation a été amendée depuis pour lever certaines ambiguïtés et préciser divers mécanismes.

Un droit individuel d'abord

Ainsi, en 1978, il est précisé que "le congé de formation a pour objet de permettre à tout travailleur, au cours de sa vie professionnelle, de suivre à son initiative et à titre individuel, des actions de formation indépendamment de

sa participation aux stages compris dans le plan de formation de l'entreprise dans laquelle il exerce son activité[2]".

"Les travailleurs bénéficiant de ce congé peuvent être rémunérés par leurs employeurs; l'État peut également participer à leur rémunération" (loi de 1971). Cette possibilité de congé de formation payé prend corps dans des dispositifs juridiques complexes, mais la loi de 1984 dessine quatre mesures nouvelles destinées à relancer l'exercice du congé individuel de formation (CIF), lequel bénéficiait surtout à des stagiaires déclarés et financés par leurs employeurs plutôt qu'à des "demandeurs individuels" (5% du total seulement):

- "l'obligation, pour les entreprises, de réserver une fraction égale au moins à 0,10% des salaires au financement du CIF dans ses deux aspects complémentaires: maintien de la rémunération (intégrale pour les bas salaires) et prise en charge des frais de formation;

- le versement de cette contribution à des organismes paritaires ayant pour fonction de gérer les fonds et d'instruire les dossiers de demande. Il s'agit, d'une part, des Fonds d'assurance formation (FAF) définis par la loi de 1971 et associant à égalité patronat et syndicats au niveau d'une branche professionnelle et, d'autre part, d'organisations paritaires territoriales spécialement créées. On les désigne par le sigle FONGECIF, c'est-à-dire Fonds de gestion des congés individuels de formation;

- l'élargissement du droit au congé de formation aux salariés de petites entreprises non assujetties au 1%[3], aux travailleurs temporaires, aux salariés à statut précaire: désormais, ce n'est plus à l'employeur qu'est adressée la demande de CIF, mais à l'organisme paritaire qui instruit le

---

2. Cf. Claude Dubar, La Formation professionnelle continue, Paris, Éd. La Découverte, 1984, pp. 5-50 (Coll. "Repères").

3. Nous reviendrons plus loin à ce 1%, devenu 1,1% depuis 1977.

dossier. Si le salarié est retenu, l'entreprise continue à lui verser la rémunération à laquelle il a droit et l'organisme paritaire rembourse l'entreprise;

- la possibilité de cofinancement par les collectivités publiques - l'État et les régions - qui pourront, par convention avec les FAF ou les FONGECIF, contribuer notamment à l'effort de ces institutions en direction des salariés des petites entreprises ou les aider en fonction du niveau et de la valeur des qualifications proposées[4]."

Ces dispositions visent à rendre le congé de formation plus accessible aux individus, car, dans la pratique, les salariés sont en stage, non pas tant de par leur droit au congé individuel, mais au titre du plan de formation de leur entreprise, plan sur lequel porte toutefois une négociation obligatoire du comité d'entreprise. Notons que des commissions de formation sont créées dans les entreprises de plus de 200 employés; elles sont consultatives.

Un comité d'entreprise revitalisé

Pour une meilleure compréhension, il faut ajouter ici qu'au sein du comité d'entreprise, où siègent le chef d'entreprise et les délégués syndicaux, doivent se négocier, entre autres, la nature des actions de formation et leur ordre de priorité, de même que la reconnaissance des qualifications acquises du fait d'actions de formation[5]. De plus, le Comité d'entreprise doit être consulté "sur les orientations de la formation professionnelle dans l'entreprise en fonction des perspectives économiques et de l'évolution de l'emploi, des investissements et des technologies dans l'entreprise" (loi de 1984).

De toutes les dispositions concernant le congé individuel de formation, l'obligation la plus connue est celle du 1%. Rappelons brièvement que la loi

---

4. Dubar, op. cit., p. 33.

5. Ibid., p. 35.

oblige toute entreprise industrielle ou commerciale de plus de dix salariés à dépenser au moins 1% (1,1% depuis 1977) de sa masse salariale annuelle pour la formation continue et de le justifier par une déclaration, annuelle aussi, auprès des pouvoirs publics.

Un choix de conventions de formation

Toujours selon la description que trace Claude Dubar de la formation professionnelle continue, celle-ci peut être organisée intégralement par les entreprises pour leurs salariés, mais elle peut aussi s'inscrire sur un "marché" de la formation, par le biais des conventions de formation. Par exemple, un contrat peut être passé entre une entreprise qui demande de la formation et un organisme de formation, privé ou public, qu'elle choisit pour effectuer une action de formation auprès de certains de ses salariés. Ou une convention peut être passée entre plusieurs entreprises, comme demandeurs de formation, et un groupement professionnel chargé principalement de collecter les fonds de formation, de conseiller les entreprises et même d'organiser les formations. Si la formation est dispensée par un organisme public de formation (par exemple, un Groupement d'Établissement - GRETA), elle débouche alors sur une unité de valeur "capitalisable", c'est-à-dire pouvant entrer dans la composition d'un diplôme; sinon, la reconnaissance de la qualification ainsi acquise est plus aléatoire.

Les assises de la planification centrale

Si la loi fixe le principe du droit individuel à la formation, c'est l'État qui demeure le grand maître d'oeuvre en articulant de façon interministérielle sa politique de l'emploi. D'une façon très centralisée, c'est sous l'autorité du ministre du Travail et de l'Emploi que se coordonnent les actions en matière de main-d'oeuvre. D'abord, celles de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), établissement public chargé du rapprochement entre offres et demandes

d'emploi qui met en place, notamment, des opérations préalables aux formations professionnelles vers lesquelles les demandeurs d'emploi sont orientés (350 000 stagiaires en 1982); ensuite, les actions de formation professionnelle des adultes de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), association actuellement "engagée dans une profonde réforme visant, d'une part, à moderniser les formations pour les adapter à l'apprentissage de nouvelles techniques de production et, d'autre part, à décentraliser la définition et la mise en oeuvre des formations[6]" (63 000 stagiaires en 1982, file d'attente de plus de six ans dans les formations les plus en demande); enfin, les actions de formation du Fonds national de l'emploi (FNE), lesquelles, sous forme de conventions, financent la création et le fonctionnement de centres ad hoc, dont le but est de régler des problèmes particuliers de reconversion (exemple récent: centre de formation pour les travailleurs de l'automobile).

Des interventions régionalisées

Si la planification globale des actions est très centralisée, il ne faut cependant pas croire que les pratiques, elles, le sont. Au contraire, la décentralisation marque ces pratiques, de l'avis de tous les auteurs consultés. "Les instances régionales de la formation ont vu leurs prérogatives se confirmer. (...) D'une part, elles ont été sollicitées pour apporter des réponses rapides sur des problèmes précis (...); cette exigence a conduit certaines régions à concevoir des programmes d'un type nouveau liés à des projets de développement locaux ou sectoriels. D'autre part, elles ont acquis une expérience dans les systèmes d'analyse des données et d'affectation des moyens. Il a fallu dégager des critères d'affectation de crédits de formation qui tiennent compte des problèmes les plus aigus sur le marché du travail et

---

6. Yves Barou et Jacques Rigaudiat, Le Marché du travail: structure et fonctionnement, Paris, Hatrek, pp. 58 ss. (Coll. "Profil et Société" nº 1016).

des politiques économiques et sociales[7]." Des comités de l'emploi sont mis en place et le ministre de la Formation professionnelle[8] définit des priorités ajustées aux orientations de la politique de croissance régionale et nationale, en collaboration avec une équipe interministérielle.

On voudra savoir comment se traduit la régionalisation des structures administratives. Depuis 1983, les pouvoirs transférés aux assemblées régionales ont particulièrement concerné la formation continue, qui devient alors le "premier champ de compétence à être presque totalement transféré aux régions. Il existe ainsi désormais, auprès du président du conseil régional, un délégué chargé de mettre en oeuvre les orientations régionales en matière de formation continue. Il demeure, par ailleurs, auprès du préfet de région, un délégué du ministère de la Formation professionnelle. (...) Cette structure bicéphale est dotée d'une instance consultative unique, le Comité régional pour l'emploi et la formation (COREF) (au nombre de 27) composé de représentants des organisations syndicales et professionnelles et des administrations[9]".

À ce transfert de compétences correspond un transfert de ressources dont bénéficie le fonds régional de la formation professionnelle. Mais le processus de décentralisation ne s'arrête pas là: les départements et les communes surtout apportent des solutions concrètes aux entreprises à travers les comités locaux pour l'emploi. Des réseaux, associant des centres de formation, des associations professionnelles, des municipalités, des centres de recherche ou de transfert technologique, tentent d'apporter conjointement des solutions aux problèmes d'emploi et de formation identifiés pour la zone.

Parmi les principaux acteurs de la scène de la formation continue, en France, figurent aussi les syndicats. Si une étude du Conseil de l'Europe affirme, en

---

7. Xavier Gizard et al., Les Mains-d'oeuvre de l'après-crise, 1. Astreintes et libertés du développement, Noisy-le-Grand, Agence Nationale pour le développement de l'éducation permanente (A.D.E.P.), 1983, pp. 98-99.

8. Chargé de la réalisation des décisions nationales en matière de formation des jeunes (16-18 ans) et des politiques sectorielles.

9. Dubar, op. cit., p. 45.

1980, que les organisations syndicales ne parviennent pas à faire reconnaître suffisamment dans l'entreprise leur droit de contrôle en matière de formation[10], il semble que la loi de 1984 vise à corriger certains dispositifs en incitant les partenaires sociaux à négocier au sein même des entreprises. Il ne faut pas oublier que les syndicats participent avec les employeurs au comité paritaire, chargé d'administrer les contributions que l'entreprise est tenue de verser pour fins de formation (Fonds d'assurance formation - FAF).

Les principales revendications de la CGT, par exemple, gravitent autour de la reconnaissance et de la qualification dans le processus de formation: reconnaissance sous forme de salaire et qualification sanctionnée par le diplôme[11].

Aucun monopole dans l'offre de formation

Les dispensateurs de formation[12], quant à eux, sont très nombreux. On pourrait regrouper ces organismes du marché de la formation en quatre grandes catégories (cf. Claude Dubar):

- le secteur "public": des établissements de l'Éducation nationale (GRETA et départements de formations continues de l'Université); l'AFPA; des institutions reliées à certains ministères (ex.: Agriculture, Santé);

- le secteur "employeurs": Chambre de commerce; Chambre des métiers; les ASFO patronales;

---

10. Henri Janne, Pierre Dominice et Walter James, Développement de l'éducation des adultes, Rapport final du Projet n° 3 du Conseil de la coopération culturelle, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1980, p. 39.

11. Dubar, op. cit., pp. 84-85.

12. Richard Peterson et al., Adult Education and Training in Industrialized Countries, New York, Preager Publishers, 1982, pp. 35-43; voir aussi Dubar, op. cit., pp. 39-40.

- le secteur "associatif": organismes sans but lucratif regroupés dans la formation des cadres ou de certains publics cibles;

- le secteur "privé et lucratif": entreprises ayant fait de la formation leur activité principale ("marchands de formation") ou secondaire ("service aux entreprises").

Depuis 1971, près de 400 groupements d'établissements du second degré (GRETA) sont voués à la formation continue. Chaque groupement inclut 10 établissements (écoles professionnelles, techniques, lycées, etc.) situés dans un même bassin géographique. Ces GRETA regroupent tous les établissements d'éducation formelle et y associent des représentants locaux des pouvoirs économiques et sociaux.

Mais, si les établissements du second degré réussissent à intervenir assez régulièrement dans le perfectionnement et le recyclage des salariés, les institutions d'enseignement supérieur ne semblent pas bien préparées à recevoir une clientèle adulte. Ainsi, les instituts universitaires de technologie (IUT) reçoivent de plus en plus d'étudiants détenteurs d'un bac, réduisant d'autant la place des adultes dépourvus du baccalauréat, adultes que, dans leur vocation initiale, les instituts devaient accueillir[13].

Par ailleurs, les entreprises offrent elles-mêmes des formations, mais l'implantation des cours est en principe réglementée par le ministère de l'Éducation nationale. Ainsi, le minimum d'heures requis pour un cours est de 20 heures. En 1975, 119 000 entreprises finançaient des programmes de formation pour 17,8% de leurs employés.

L'Éducation nationale se préoccupe de sa place sur le marché de la formation. En fait foi la Mission nationale "Éducation-Entreprises" installée par le ministre en novembre 1984 et dont les travaux se sont poursuivis jusqu'à la

---

13. Peterson et al., op. cit., p. 38.

fin de mai 1985, pour se traduire dans le rapport Bloch[14]. Celui-ci juge comme étant "périphérique la position occupée par l'Éducation nationale dans les actions de formation continue financées par les entreprises. Cette situation où l'Éducation nationale intervient peu dans les formations organisées par les entreprises est préjudiciable aux deux". Ce rapport identifie la part des sommes dépensées par les entreprises pour des activités de perfectionnement qui reviennent à l'Éducation nationale à 8,8% seulement, cela ne représentant que 9,7% des heures/stagiaires.

Il est difficile, compte tenu de l'information disponible, de savoir qui a la part du lion sur le marché de la formation. "Depuis la loi de 1971, la formation professionnelle continue s'est beaucoup développée. Elle concerne aujourd'hui chaque année plus de trois millions de personnes. Depuis lors, l'État a doublé sa participation financière et, surtout, les entreprises dépensent en moyenne 1,86% de leur masse salariale, alors que la loi n'impose que 1,1%[15]."

À première vue, les auteurs consultés semblent unanimes à constater que le secteur public de formation (donc, au premier plan, l'Éducation nationale) est défavorisé sur le marché de la formation à cause de la lourdeur de son mode de gestion des personnels, de l'inadaptation de ses règles de comptabilité et de la lenteur à fournir des réponses pédagogiques appropriées aux adultes en formation continue, alors que le nombre d'organismes privés a quintuplé depuis quinze ans[16]. "Les systèmes publics de formation d'adultes tiennent une

---

14. Paul Fournier, Rapport et recommandations de la mission Éducation-Entreprises (Rapport BLOCH), Nantes, revue Cibles n° 10, décembre 1985, pp. 1-13.

15. Barou et Rigaudiat, op. cit., p. 140.

16. Un tableau sur la formation continue en Lorraine (conventions avec les entreprises) et dans le Nord-Pas-de-Calais (conventions avec l'État) fait voir que près de 15% des stagiaires sont accueillis par le secteur privé lucratif et près de 40%, par les organismes d'employeurs, à égalité avec le secteur public. Il ne faut pas surévaluer l'importance du secteur privé lucratif, mais plutôt souligner sa progression. Voir Dubar, op. cit., pp. 38-41.

place limitée, quoique non négligeable, dans l'effort éducatif du pays: en effet, en 1980, ils représentent 225,9 millions d'heures-stagiaires, alors que la formation technique initiale en dispense de l'ordre de 1,425 milliards. (...) Les entreprises consacrent, en 1979, 116,7 millions d'heures-stagiaires à la formation qui concernent 2,087 millions de stagiaires[17]."

Or, en France comme dans plusieurs autres pays, plus la tendance de la formation continue s'oriente vers le perfectionnement et le recyclage professionnels et plus la demande de formation, dans l'optique de l'entreprise, s'achemine vers des contenus précis, ponctuels, à la fine pointe des transformations technologiques. Toutefois, il n'est pas certain que la culture scolaire, le support organisationnel des institutions et les traditions pédagogiques ne résistent pas d'une façon tout à fait ambiguë à la pression qu'exercerait la main-d'oeuvre adulte sur l'éducation. Ambiguë, parce que le marché de la formation continue se gonfle constamment et qu'il peut être avantageux pour l'éducation de se l'accaparer; avantageux, en ce qui a trait à l'utilisation des ressources humaines et à l'équilibre budgétaire. Mais si, depuis 1984, la loi confirme une part accrue de responsabilités aux syndicats dans le choix des dispensateurs de formation, les institutions publiques ont de meilleures chances de se voir retenues pour divers plans de formation, car plusieurs syndicats entendent leur donner une "priorité absolue" et prôner une formation permanente qui dépasse les enjeux économiques pour viser aussi la "réalisation de soi[18]".

Dispositifs nombreux et complexes

En bout de piste, ceux à qui s'adresse la formation continue se retrouvent devant une organisation bien complexe. Tiré d'un dossier technique du Centre

---

17. Gizard et al., op. cit., pp. 69-71.

18. Dubar, op. cit., pp. 82-88.

INFFO, reproduit dans un document de l'Institut canadien d'éducation des adultes, voici un tableau (n° 1) qui expose les types de congés-formation existants, complété par un autre tableau (n° 2), brossé à partir des données de Peterson[19].

Ces informations bien synthétisées aident à comprendre le fonctionnement du système de congé. Il ne faudrait toutefois pas s'y méprendre et en déduire que l'accès au congé souffre de moins de barrières qu'ailleurs.

Quelle formation et pour qui?

D'abord, il faut noter que les formations financées par les entreprises se sont orientées vers "des stages de plus en plus courts, ponctuels, répertoriés sous la rubrique "entretien et perfectionnement des connaissances" (66% des stagiaires en 1972 et 79% en 1980), mais incapables, par leur durée, d'assurer des apprentissages de base[20]". L'effort financier des entreprises a desservi un nombre croissant de salariés, mais dans des stages plus courts. Durant la même période, les efforts financiers de l'État ont concerné d'abord les salariés en stages longs de promotion sociale et, depuis 1978, les jeunes chômeurs à la recherche d'un premier emploi. Comme telle, la part du financement public destiné spécifiquement aux adultes diminue depuis la fin des années soixante-dix.

Cela aide à comprendre une première inégalité d'accès à la formation continue. La formation financée par le 1,1% concerne très peu les personnels faiblement qualifiés: ceux-ci ne sont rejoints que lorsque leur emploi est menacé (ex.: licenciements collectifs). On doit alors leur offir des formations longues. Le même phénomène se produit pour la formation financée par les entreprises. "Les ouvriers et employés non qualifiés sont systématiquement les plus défavo-

---

19. Peterson et al., op. cit., p. 90.

20. Dubar, op. cit., pp. 62-63.

TABLEAU 1

TYPES DE CONGÉS - FORMATION EXISTANT EN FRANCE

	LE CONGE-FORMATION INDIVIDUEL NON AGREE	LE CONGE-FORMATION AGREE PAR L'ETAT	LE CONGE-FORMATION AGREE PAR UNE COMMISSION PARITAIRE PROFESSIONNELLE PREVUE PAR ACCORD	CONGE-FORMATION DANS LE CADRE DU PLAN DE FORMATION DE L'ENTREPRISE
QUELLES FORMATIONS?	Formation professionnelle, culturelle et sociale, au choix.	Formation professionnelle, culturelle et sociale, dans une liste agréée par l'Etat	Formation professionnelle, dans une liste agréée par les CCP.	Formation professionnelle au choix de l'employeur.
POUR QUI?	Tous les salariés, sauf agents de l'Etat.	Tous les salariés.	Tous les salariés visés par un tel accord.	Salariés choisis par l'employeur, surtout techniciens et cadres.
CONDITIONS D'EXERCICE	Faut ancienneté dans la profession dont 6 mois dans l'entreprise. Délais de franchise de 6 mois à 8 ans entre 2 stages.	Faut ancienneté dans la profession dont 6 mois dans l'entreprise. Délais de franchise de 6 mois à 8 ans entre 2 stages.	Ce type de congé prévu par des accords sectoriels est autonome des autres types de congés.	Aucune condition particulière. Ce congé n'a pas d'effets sur quotas permettant accès aux autres congés.
MECANISMES D'AGREMENT	L'employeur ne peut refuser une demande sauf si 2% des effectifs sont en congé. Mécanisme de priorités en cas de report.	L'employeur peut reporter une demande si 0.50% des effectifs en congé. Mécanisme de priorité en cas de report.	L'employeur sélectionne les demandes. Restriction à 0.50% des effectifs si payé, à 2% si pas payé.	Contrôle total de l'employeur.
REMUNERATION	Pas payé.	Congé payé. Coût partagé par Etat-employeur.	Payé ou non. Lorsque payé, employeur verse entre 4 et 13 semaines de salaires.	Employeur assume tous les coûts. Aide possible de l'Etat.
DUREE	Maximum 1 an à temps plein ou partiel.	Stage de longue durée de 6 à 12 mois.	Stage de courte durée 1 semaine à 1 mois.	Aucune limite.

* Sources: La formation professionnelle continue des salariés et le congé de formation, Dossier technique, Centre INFFO, 1979.

Source: Institut canadien d'éducation des adultes (ICEA), Congés-Éducation, Travaux d'approfondissement, Document nº 8, Étude réalisée pour le ministère de l'Éducation du Québec, Direction des politiques et plans, 1980 pp. 20-21.

TABLEAU 1 (suite)

TYPES DE CONGÉS - FORMATION EXISTANT EN FRANCE

	CONGE DE FORMATION POUR JEUNES TRAVAILLEURS	LE CONGE D'ENSEIGNEMENT	CONGE CADRES ET ANIMATEURS DE JEUNESSE (INTRODUIT EN '61)	CONGE-EDUCATION OUVRIERE (INTRODUIT PAR LOI DE '57)
QUELLES FORMATIONS?	Formation professionnelle au choix du demandeur	Absence accordée pour exercer des fonctions d'enseignement.	Stages de formation (sports, culture, etc.) auprès d'organismes agréés par l'Etat.	Formation syndicale et éducation ouvrière données par les centrales ou institutions spécialisées.
POUR QUI?	Jeunes travailleurs de moins de 21 ans qui n'ont ni diplôme professionnel ni contrat d'apprentissage.	Tous les salariés	Jeunes salariés de moins de 25 ans.	Tous salariés, syndiqués ou non, dans tous les secteurs.
CONDITIONS D'EXERCICE	Trois mois d'ancienneté dans l'entreprise. Ce droit n'empiète pas sur le droit d'un candidat aux autres congés. Ne s'exerce 1 fois les 2 premières années d'activités professionnelles.	Varient selon les lois ou accords qui les autorisent.		Quotas d'absence fixés par décrets dans la fonction publique et selon grosseur de l'entreprise dans le privé.
MECANISMES D'AGREMENT	L'employeur ne peut refuser mais seulement reporter la demande		Refus possible en cas de dépassement des quotas.	Difficilement refusable par l'employeur.
REMUNERATION	L'employeur assume le salaire	Pas prévue	Pas prévue. Bourses possibles	Pas payé. Possibilités de rémunération selon conventions collectives, subventions de l'Etat, etc...
DUREE	400 heures au total maximum de 200 heures par an.	Généralement moi s d'un an.	6 jours/an.	12 jours/an.

Source: Ibid.

TABLEAU 2

SIX TYPES D'ACTIONS DE FORMATION EN FRANCE

ACTION	CLIENTÈLE CIBLE
Préformation	Individu sans métier ni qualifications professionnelles.
Adaptation	Individu à la recherche d'un premier ou d'un nouvel emploi.
Promotion	Individu à la recherche d'un perfectionnement et d'un accroissement de compétences.
Prévention	Individu à la recherche d'une formation dans un domaine en pénurie de compétences pendant les périodes de changements structurels et technologiques dans l'économie.
Reconversion	Individu dont l'emploi est menacé d'obsolescence ou qui est mis à pied ou qui aspire à un emploi différent.

Source: Peterson et al., op. cit., p. 90.

risés, au contraire des techniciens, agents de maîtrise et, surtout, des ingénieurs et cadres (...); alors que l'espérance d'heures de formation passait de 5,3 heures à 6,6 heures pour les "non-qualifiés", elle passait de 5,3 heures à 10,6 heures pour les "qualifiés" (de 1972 à 1982)[21].

Le secteur d'activité économique constitue un autre facteur de degré d'accès. Si l'on observe la formation financée par les entreprises, certains secteurs à haute technologie dépassent l'obligation légale pour la formation de leurs travailleurs (ex.: production d'électricité, de gaz et d'eau: plus de 4% de la masse salariale), alors que les secteurs à main-d'oeuvre peu qualifiée (ex.: cafés, hôtels, restaurants) n'ont jamais atteint le seuil du 1%.

La taille des entreprises joue aussi de façon très déterminante. En 1982, par exemple, les entreprises de 10 à 19 salariés avaient dépensé 0,98% de leur masse salariale pour la formation, alors que les entreprises de plus de 200 salariés dépensaient 3,11%. Il faut noter qu'en France le démantèlement des grandes entreprises est amorcé; les salariés travaillent, pour la moitié d'entre eux, dans des entreprises de moins de 50 personnes et cette tendance va s'accentuant. C'est alors que l'effort de financement des branches professionnelles ou des collectivités locales ou régionales peut compenser partiellement les désavantages de la formation pour la PME (loi de 1984).

Finalement, l'âge et le sexe constituent à leur tour des facteurs déterminants. Dubar soutient que la formation continue, en France, ne concerne pratiquement que des jeunes: au-delà de 40 ans chez les hommes et de 35 ans chez les femmes, les taux d'accès s'effondrent. Quant aux femmes, quelle que soit leur catégorie sociale, leur taux d'accès est inférieur à celui des hommes.

Ce que souligne cet auteur, finalement, c'est que les employeurs, "devenus les financeurs les plus importants et les décideurs principaux de la formation de leurs salariés, ont tenté d'utiliser prioritairement la formation dont ils

---

21. Dubar, op. cit., pp. 63-75.

avaient la maîtrise au bénéfice des catégories les plus qualifiées, les plus responsables et les mieux insérées dans les projets de développement technologique" (p. 74).

Mais il appert que la loi de 1984 a voulu amplifier l'impact des partenaires en présence au sein du comité d'entreprise où s'ébauchent les décisions concrètes de formation continue. La preuve n'est pas encore faite que les employés seront toujours soumis en dernier recours aux volontés des employeurs et qu'ils ne pourront pas trouver les tribunes efficaces où faire valoir leurs intérêts individuels et sociaux, en complémentarité avec les priorités économiques et techniques des employeurs. La région se retrouve dans la situation de médiation entre les objectifs de cohérence nationale et de stratégie à long terme et les initiatives décentralisées dans l'entreprise et les lieux de vie. Reste à voir si la qualification de la main-d'oeuvre convergera vers un double pôle, professionnel et social.

En bref, le canevas français

Résumons donc ici les principales caractéristiques des mécanismes de recyclage et de perfectionnement de la main-d'oeuvre française. Ces mécanismes s'appuient d'abord sur une législation nationale qui donne aux travailleurs le droit individuel de s'absenter pendant le temps de travail pour suivre une formation en bénéficiant, à certaines conditions, du maintien de leur salaire et de la gratuité de leur formation.

Une fois enregistrées les demandes de formation des salariés et les besoins de qualifications spécifiques au développement de l'entreprise, il y a négociation entre les partenaires au sein du comité d'entreprise et acheminement d'un schéma de formation, pour les salariés de l'entreprise, vers les instances locales et régionales où s'établiront les priorités de formation en regard d'une planification plus globale du développement socio-économique. Ce sont ces instances qui coordonnent et orientent les actions de planification nationale.

C'est alors que l'on détermine si les stages sont agréés par l'État. Cependant, l'ambiguïté des actions de formation demandées par les salariés, à titre individuel et à leur initiative, par rapport aux actions de formation comprises dans le plan de formation de l'entreprise où ils exercent leur activité, n'est pas levée complètement. De sorte que la pratique révèle, jusqu'à récemment, que seulement 5% de tous les stagiaires agréés par l'État sont des demandeurs individuels: les autres se présentent à l'intérieur du projet d'entreprise.

La formation est dispensée à la suite d'une convention entre offreurs de formation et demandeurs. Les entreprises, seules ou regroupées, peuvent offrir des formations ou les acheter dans des institutions publiques ou privées. Mais ce qui retient l'attention depuis 1971, c'est l'obligation faite aux employeurs (de 10 salariés et plus) de financer une partie de la formation continue en y consacrant un pourcentage (1,1%) de la masse salariale. Cette contribution est versée aux Fonds d'assurance-formation, organismes paritaires qui perçoivent les cotisations des employeurs et des salariés pour organiser des formations.

Les principaux partenaires en présence sont donc l'État et ses assises régionales, les entreprises et les syndicats. Mais, depuis la dernière récession, les observateurs de la scène française remarquent un mouvement de décentralisation qui s'opère "dans et par un système à puissante tradition centralisatrice[22]".

1.2 Le cas de la Suède

Ce pays, qui semble très peu atteint par le chômage qui bouleverse nombre d'autres pays européens, connaît une politique des marchés de travail de très grande cohésion vis-à-vis de la sécurité d'emploi et de la formation. Ainsi,

---

22. Janne et al., op. cit., p. 123

Octave Gélinier explique-t-il la performance de la Suède par deux facteurs positifs:

- "un très haut niveau de compétence professionnelle de toute la population; formation tous azimuts, omniprésente, concernant tous les niveaux jusqu'aux plus humbles de sorte qu'un haut coût marginal du travail peut rester compétitif;

- une large liberté d'action, de restructuration et de développement laissée aux entreprises; le syndicat unique tout-puissant joue la compétitivité des entreprises et facilite les reconversions: ce consensus pour l'adaptation rapide épargne aux entreprises la saignée de nos longs délais légaux[23]."

Tradition d'éducation permanente

Certaines traditions de l'éducation des adultes en Suède remontent au dix-neuvième siècle. Mais, depuis le début des années soixante-dix, non seulement les possibilités d'études se sont-elles considérablement accrues et diversifiées, mais les conditions économiques entourant la poursuite d'études, véritablement améliorées.

"Aujourd'hui, les entreprises font de la formation professionnelle, l'État recyle les chômeurs, les écoles publiques offrent des cours de rattrapage scolaire, des collèges populaires font de la formation générale et professionnelle, des cercles d'études dispensent une formation générale et culturelle non

---

23. Octave Gélinier, Le Chômage guéri... si nous le voulons, Débloquer l'adaptation, Stimuler le bourgeonnement, Paris, Éd. Hommes et Techniques, 1985, pp. 80-81.

certifiée, les syndicats ont leurs programmes de formation syndicale, etc.[24]."

Les employeurs participent à l'effort national

Depuis 1976, les employeurs versent une contribution spéciale pour la formation des adultes, qui sert à financer, entre autres, un certain nombre d'allocations d'études pour ceux qui ont soutien d'une famille. Cette taxe d'étude finance aussi les cercles d'études dans les matières dites prioritaires, c'est-à-dire le suédois, l'anglais, les mathématiques et l'éducation civique et sociale, de même que les cours de rattrapage scolaire pour ceux qui auraient moins que la scolarité obligatoire de neuf ans[24].

Tous les employés du secteur privé et public jouissent d'un droit inconditionnel à un congé de formation non rémunéré depuis 1974. Ce congé vise à permettre aux individus de compléter une formation initiale insuffisante ou d'améliorer leurs qualifications, de participer plus activement à la "démocratie industrielle", c'est-à-dire d'améliorer leurs connaissances en matière d'économie, de gestion, de condition et d'organisation du travail, et de participer plus pleinement encore à la vie sociale et politique[25].

L'information, clé de l'accès

L'information sur l'accès à la formation est faite par des responsables syndicaux "organisateurs d'études", sur les lieux et aux heures de travail, auprès de tous les salariés, mais en particulier auprès de ceux qui sont sous-

---

24. D. Vignaud, cité dans ICEA, op. cit., p. 34.

25. Association internationale d'information scolaire universitaire et professionnelle (AIISUP), "L'Éducation des adultes en Suède", dans Informations universitaires et professionnelles internationales, Paris, mai-juin 1981, p. 2.

TABLEAU 3
CARACTÉRISTIQUES DU DROIT D'ABSENCE NON RÉMUNÉRÉE,
EN VIGUEUR DEPUIS 1974, EN SUÈDE[26]

Condition d'exercice	Ancienneté de 6 mois dans l'entreprise
Formations admissibles	Professionnelles, générales, culturelles, politiques, syndicales.
Durée	Aucune limite n'est fixée. L'emploi est protégé.
Effectifs	Tous les salariés: secteur public et privé.
Mécanismes d'agrément	Aucun refus possible de l'employeur, mais celui-ci peut reporter le congé de 6 mois au maximum. Pas de délais de franchise entre 2 stages ou de "quotas" d'absences simultanées à respecter.
Rémunération	Aucune n'est prévue. Possibilités d'allocation de formation ou droit aux bourses d'études. La scolarité est généralement gratuite. Les allocations sont composées d'un don (bourse) - 65% - et d'un prêt - 35%.
Financement	Les allocations sont financées par une taxe aux entreprises (0,75% de la masse salariale) et par l'État.
Organismes de formation	Toutes les institutions publiques et des institutions gérées par des associations (ex.: cercles d'études).

26. D'après Devereaux, Une personne sur cinq. Enquête sur l'éducation des adultes au Canada, Ottawa, Secrétariat d'État et Statistique Canada, 1984; voir aussi ICEA, op. cit., pp. 34-37.

scolarisés. En dehors des lieux de travail, des visiteurs rattachés aux associations d'éducation populaire se donnent la mission de rejoindre les individus à leur domicile pour leur proposer divers services d'éducation permanente. Il faut dire que les études longues et ininterrompues donnent droit à une allocation spéciale d'éducation des adultes, en particulier pour ceux qui sont sous-scolarisés.

Ouvrons ici une parenthèse pour souligner l'effort particulier déployé par la société suédoise pour rejoindre, dans un souci d'égalité des chances, une population qui n'avait guère accès à l'éducation permanente auparavant. Une enquête conduite par l'Office central de statistique en 1973-1974 révélait, en effet, que ce sont surtout ceux qui ont déjà une bonne instruction qui profitent de l'enseignement pour adultes. Seulement un sixième de ceux qui n'ont pas atteint la scolarité obligatoire participent à des actions de formation, alors que 50% des diplômés des collèges participent[27]. Le gouvernement et les organismes locaux essaient maintenant de recruter ces défavorisés de façon beaucoup plus suivie, de même que les arriérés mentaux, les handicapés physiques, les femmes au foyer et les immigrés[27]. C'est dans cette voie, entre autres, que l'on peut juger de la grande convergence des politiques de formation et d'emploi. Nous y reviendrons.

Le contrôle de l'éducation des adultes s'effectue par la Direction nationale de l'enseignement public (SO) pour tout ce qui concerne l'activité des cercles d'adultes, les écoles communales ou nationales pour adultes et les écoles populaires supérieures. Mais ce contrôle implique de la part de la SO qu'elle tienne compte des politiques nationales qui rejoignent l'enseignement et qu'elle incorpore dans son mandat tout ce qui concerne la formation des formateurs d'adultes et la recherche pédagogique particulière à cette population (20% du budget de recherche et développement de la SO[28]).

---

27. AIISUP, loc. cit., p. 9; voir aussi Peterson et al., op. cit., p. 54.

28. Peterson et al., ibid.

Concertation "Education-Travail": rôle de l'État

Quant à la formation professionnelle, elle est reliée à une politique d'emploi et elle est régie au niveau national par deux organismes qui se concertent étroitement: d'une part, la Direction nationale du travail - organisme public administratif sous contrôle des parties patronale et syndicale - et, d'autre part, la Direction nationale de l'enseignement public. Ces deux administrations partagent donc la responsabilité de l'organisation, de la qualité et du développement pédagogique de la formation professionnelle[29]. De plus, ces deux "supra-partenaires" harmonisent la concertation qui se vit dans les communes et dans les entreprises.

Des dispensateurs enracinés dans les milieux

Le marché de la formation continue se structure autour de quelques grands dispensateurs[30]. Mentionnons d'abord les quelque 120 écoles populaires supérieures, où s'inscrivent annuellement environ 260 000 étudiants pour des cours d'une durée pouvant varier de 2 jours à 30 semaines au total. Toutefois, ces années-ci, elles élaborent surtout des cours de courte durée, en coopération avec les associations d'éducation populaire et les mouvements populaires.

De loin l'institution la plus répandue et la plus novatrice de toutes les institutions suédoises subventionnées pour l'éducation des adultes, les "cercles d'études" (environ 280 000) des associations d'éducation populaire ont accueilli pendant l'année fiscale 1983-1984 près de 2,5 millions de personnes dont la moitié était des femmes. La population adulte suédoise (20-67 ans) est d'environ cinq millions. Ces cercles d'études sont parrainés par dix

---

29. Commission d'étude sur la formation des adultes (CEFA), Apprendre: une action volontaire et responsable, Gouvernement du Québec, ministère des Communications, 1982, p. 500; voir aussi AIISUP, loc. cit., pp. 8-9.

30 Ces informations ont été recueillies dans AIISUP, loc. cit., Peterson et al., op. cit., Devereaux, op. cit.

associations d'éducation populaire, dont la plus importante, l'ABF (Fédération ouvrière d'éducation populaire), engage plus du tiers du total des heures des cercles d'études ayant droit à la subvention de l'État.

Grosso modo, la subvention de l'État couvre un peu plus de 45% des frais, alors que les cotisations des participants et les subventions communales défraient le reste. Deux groupes de matières font l'objet des cours: arts et esthétique, orientation civique et sociale.

L'enseignement communal aux adultes (Municipal Adult Education-Komvux) est offert dans les 284 communes suédoises et, pour certains champs de formation, dans les 23 conseils de comté. Depuis 1982, une séparation a été clairement établie entre le curriculum offert aux adultes et celui des jeunes. Ce curriculum peut concerner aussi bien la formation générale que l'enseignement professionnel. Les certificats sont comparables, mais tout l'enseignement est offert sur une base modulaire, permettant aux adultes de s'intégrer dans un programme au niveau qui leur correspond et au rythme qui leur convient, selon leurs propres besoins. Les participants peuvent étudier le jour ou le soir, à temps plein ou partiel. Dans plus de cent communes, les cours sont organisés et administrés par des unités spéciales d'éducation des adultes; ailleurs, ils le sont par les services de l'enseignement régulier.

Les étudiants peuvent transiter par l'enseignement communal vers l'enseignement supérieur ou accroître leur compétence professionnelle en suivant des cours spécifiques, par exemple en Conception assistée par ordinateur/Fabrication assistée par ordinateur (CAO/FAO). Les choix vont donc des formations professionnelles courtes aux cours généraux de niveau postsecondaire, en passant par les formations techniques avancées à plein temps.

Une semaine typique voit 300 000 participants, dont 200 000 femmes; la moitié d'entre eux sont inscrits au deuxième cycle du secondaire, en formation générale, le quart en formation professionnelle et les autres, au premier cycle du secondaire.

Cet enseignement est d'autant plus important que des efforts récents ont été apportés pour faire de lui un instrument additionnel de la politique suédoise des marchés de travail et dont les objectifs se rapprochent de la formation en emploi. Notons ici que les milieux où la population est trop dispersée peuvent bénéficier de deux écoles nationales pour adultes, dont les cours se suivent entièrement par correspondance ou en alternance avec des cours intensifs de courte durée. Subventionné par l'État, cet enseignement communal est gratuit.

Les entreprises privées s'occupent aussi directement des besoins de formation de leurs employés: c'est le cas des entreprises de plus de 300 salariés. En général, les employeurs en défraient les coûts, l'État subventionnant peu les compagnies pour cette formation; une exception, toutefois, pour le centre de formation en entreprise, "l'école d'entreprise", quand celle-ci collabore avec une école secondaire de deuxième cycle pour une formation professionnelle initiale. Il faut préciser que 70% de la main-d'oeuvre suédoise est employée par des entreprises qui ont un plan de formation, mais seulement 15% des compagnies de 20 employés et moins offrent des possibilités de formation. En ce qui concerne les employés de la fonction publique, comme dans les autres pays que nous observons ici, des services de formation leur sont assurés; il faut noter que le quart de la main-d'oeuvre active est à l'emploi de l'un ou l'autre palier gouvernemental.

Intervention de l'État: rapidité et souplesse

Finalement, le dernier maillon, mais non le moindre, est constitué par la Formation professionnelle du marché du travail (AMU). Cette formation se définit comme tout programme pour lequel une allocation spéciale est attribuée par la Direction nationale du travail. Le droit à cette allocation est conditionnel: être chômeur ou sur le point de l'être, avoir au moins 20 ans, ou encore - depuis une vingtaine d'années -, suivre des cours dans un domaine où les compétences techniques sont en pénurie.

Selon l'entité qui administre les cours, on retrouve quatre catégories:

- cours organisés par la SO;
- stages de formation dans l'industrie;
- formation au sein du système scolaire régulier;
- cours dispensés par diverses associations.

Les cours organisés par la Direction nationale de l'enseignement public (SO) représentent la moitié de toute la formation professionnelle du marché du travail et sont concentrés surtout dans les 50 centres spéciaux de formation. L'objectif de la formation est d'assurer un emploi aux stagiaires; il semble atteint, puisque 85% d'entre eux trouvent un emploi dans le métier étudié.

Deux sources[31] précisent que ce système est administré conjointement par la Direction nationale du marché du travail et la SO. Des subventions sont offertes aux employeurs qui recyclent les travailleurs plus âgés ou leur permettent de mettre à jour leurs compétences. En période de récession, au lieu de couper dans les frais de formation, l'État a accordé des subventions aux entreprises qui ne faisaient pas de mises à pied, mais qui organisaient plutôt de la formation pour leurs salariés, en prévision de la reprise économique.

Cette politique d'intervention rapide face aux fluctuations du marché du travail exige, il va sans dire, une grande marge de manoeuvre et une coopération étroite de la part des bureaux d'emploi locaux, des autorités scolaires et communales, des syndicats et des employeurs. Ainsi, le système de formation du marché du travail permet de rejoindre, par une centralisation efficace, plus de 3% de la main-d'oeuvre en un an et de lui offrir des stages de formation d'une durée moyenne de cinq mois.

Partenaires à part entière

L'effort de coordination a d'abord et principalement été l'initiative des syndicats. Mais, depuis, le type de "partenariat" que l'on a atteint donne leur

---

31. Peterson et al., op. cit. et Devereaux, op. cit.

cohérence aux politiques de main-d'oeuvre, d'emploi et d'éducation, tout en privilégiant la participation directe des organisations représentant les parties du marché du travail[32]. Les responsabilités à l'échelon local sont réparties entre les communes et les associations d'éducation populaire. Les adultes se sont eux-mêmes regroupés dans une association nationale, avec sections locales, pour faire valoir leurs besoins tant sur le plan pédagogique que sur le plan économique.

Un soutien financier efficace

Un dernier aspect du perfectionnement et du recyclage de la main-d'oeuvre concerne le financement de cette formation. On observe d'abord la gratuité scolaire à tous les ordres d'enseignement, universités et écoles supérieures incluses. De plus, les adultes ont droit, en principe, aux mêmes prêts et bourses que les jeunes. Des subventions d'études, nous l'avons vu, sont versées par l'État sous forme d'allocations horaires qui permettent l'accès aux cercles d'études - pendant la journée de travail - ou sous forme d'allocations journalières pour ceux qui fréquentent l'école populaire supérieure - frais de pension, compensation pour le salaire perdu. Quant à la formation en entreprise, on a mentionné qu'elle était défrayée par l'employeur en majeure partie; par ailleurs, les allocations sont financées par une taxe aux entreprises (0,75% de la masse salariale).

Les diverses mesures de soutien à la formation de la main-d'oeuvre sur les lieux ou sur le temps de travail apparaissent donc comme particulièrement facilitantes, et l'État, par voie législative, les améliore ponctuellement depuis la fin des années soixante-dix.

---

32. CEFA, op. cit., p. 500.

1.3 Le cas de la République fédérale d'Allemagne

S'il n'y a pas de formule unique qui coule dans un moule législatif le droit individuel au congé de formation pour l'ensemble du pays, la RFA n'en est pas moins une société pour qui la formation continue est une question de vitalité économique. Autant du côté patronal que du côté syndical, on partage la conviction que la compétence et la qualification des travailleurs mènent à une meilleure organisation du travail, notamment par une réduction de la hiérarchie de supervision, et à une plus grande productivité.

Un droit individuel dans quelques provinces (Länder)

Dans ce pays à structure fédérale, où c'est le gouvernement fédéral qui est le maître d'oeuvre de la formation professionnelle par l'application de ses politiques de développement de la main-d'oeuvre et de l'économie nationale, le congé-éducation existe dans certaines législations "provinciales" - il y a onze Länder, parmi lesquels cinq reconnaissent le droit au congé-éducation (Voir le tableau 4).

Par ailleurs, on retrouve une clause de congé-éducation dans bon nombre de conventions collectives - en 1977, elles concernent 2,8 millions de travailleurs, pour une population adulte de plus de 60 millions et, dans 70% des cas, ces clauses sont étendues à tous les travailleurs de l'entreprise (Rapport de l'OCDE cité par l'ICEA)[33]. Ainsi, les juges et la fonction publique jouissent d'un tel congé. En 1979, 10% des travailleurs y ont droit.

La situation du congé-éducation n'est donc pas aussi facile à cerner qu'en France ou en Suède, par exemple. Cependant, ce n'est pas principalement autour de cet axe que s'organise la formation des adultes en RFA. Il faut donc s'attacher aux institutions qui traduisent en pratiques concrètes la performance allemande en matière de planification de l'emploi et de la formation.

---

33. ICEA, op. cit., p. 25.

TABLEAU 4

CLAUSES DE CONGÉ - ÉDUCATION DANS CINQ LANDER ALLEMANDS

	BERLIN	HESSE	HAMBOURG	BREME	BASSE-SAXE
ENTREE EN VIGUEUR	Juillet 70	Janvier 75	Avril 74	Janvier 75	Janvier 75
BENEFICIAIRES	Jeunes travailleurs et stagiaires jusqu'à l'âge de 21 ans	Jeunes travailleurs jusqu'à 25 ans	Tous les travailleurs stagiaires enseignants pendant les vacances scolaires seulement.	Tous les employés et stagiaires, les ménagères.	Tous les employés, stagiaires et ménagères.
FORMATION ELIGIBLE	Formation professionnelle éducation politique	Etudes professionnelles et politiques	Formation professionnelle éducation politique, formation générale	Formation professionnelle éducation politique, formation générale	Formation professionnelle éducation politique formation générale
DUREE	Congé sans salaire pas limité. 10 jours ouvrables payés	5 jours ouvrables payés par année	10 jours ouvrables répartis sur 2 ans. 12 jours si semaine de travail de 6 jours.	10 jours ouvrables répartis sur 2 ans	10 jours sur 2 ans 12 si semaine de travail de 6 jours
FINANCEMENT ET REMUNERATION	Payé par entreprise. Calculé sur moyenne salariale des 13 dernières semaines	Payé par entreprise. Salaire pris en compte sur le congé annuel	Payé par l'employeur. Calculé sur moyenne salariale des 13 dernières semaines	Payé par l'employeur. Calculé sur moyenne salariale des 13 dernières semaines.	Payé par l'employeur Calculé sur barème des jours fériés.

(*) Il s'agit des pratiques en vigueur, car les lois n'en parlent pas.
(4) Sources: OCDE, "Situation actuelle du congé-éducation," op.cit, p.123
Paquet, Pierre, "Les congés-éducation en Europe", op.cit.

Voir ICEA, op. cit., p. 27

Présence du système scolaire: actions adaptées aux adultes

Globalement, l'éducation des adultes est sous la responsabilité d'une instance administrative des Länder, soit le Volkshochschule (The People's High School). Mais, selon les Länder, le cadre où opère cette instance peut différer; pour plusieurs d'entre eux, ce sont les instances municipales ou locales qui gèrent toutes sortes d'instituts et qui coordonnent l'action d'établissements post-secondaires s'y rattachant, dans certains cas. Le financement aussi varie: quelques Länder pourvoient aux besoins des Volkshochschulen, alors qu'ailleurs, c'est l'administration locale et/ou les frais de scolarité déboursés par les étudiants qui maintiennent les instituts[34].

Un large éventail de cours est offert. Plusieurs préparent aux examens d'État (fédéral), d'autres sont établis selon des schèmes régionaux, d'autres encore répondent à des besoins locaux spécifiques. Ils sont dispensés selon des formules flexibles, afin que les salariés jouissant d'un congé-formation puissent s'y inscrire (ex.: séminaires d'une durée d'une semaine). Ils peuvent être reliés à des formules d'enseignement à distance ou d'enseignement universitaire. Peterson relève, en 1978, plus de quatre millions d'inscriptions, parmi lesquelles plus des deux tiers constituent une clientèle féminine. Le rapport du Nedo diffère légèrement. (Voir, à ce sujet, le tableau 5).

TABLEAU 5

TAUX DE PARTICIPATION EN RFA: GROUPE D'AGE (19-65 ANS)

	Total				1982							
	1978		1982		Hommes		Femmes		Employés		Chômeurs	
	mil	%	mil	%	mil	%	mil	%	mil	%	mil	%
"Continuing vocational education and training"	3.3	10	4.2	12	2.9	17	1.3	7	4.1	18	0.2	2
"Continuing general education"	4.0	12	4.9	14	2.5	15	2.4	14	3.6	16	1.3	12

Source: Grund-und Struktur Daten

34. Avigdor Farine, Les Liens entre la formation et l'emploi: l'exemple de la R.F.A., Montréal, Université de Montréal, Faculté des Sciences de l'éducation, 1985, pp. 29 et 41; voir aussi Peterson et al., pp. 30-31.

L'entreprise en concertation avec les syndicats

En ce qui concerne la formation professionnelle, l'Allemagne fournit un exemple de concertation État-entreprise qui se traduit pour la formation initiale par un mécanisme "dual" - d'alternance: 600 000 apprentis, répartis dans 450 000 entreprises, fréquentent aussi les Berufsschulen (enseignement professionnel) administrées par les Länder. En 1984[35], près de 65% de la main-d'oeuvre active détient une formation professionnelle. Les employeurs assument, sur une base volontaire, 80% du total des coûts de l'apprentissage. Il n'est donc pas étonnant de les retrouver réunis avec les syndicats dans l'Institut fédéral de formation professionnelle (BIBB), à déterminer le contenu de formation des 439 occupations et métiers, finalement sanctionné par le gouvernement fédéral. Mais ce sont les autorités compétentes qui prennent en charge la supervision et la promotion de la formation, soit les diverses chambres de l'industrie et du commerce et les chambres de métiers, à travers divers comités de formation oeuvrant au niveau local.

Déscolarisation de la formation

En ce qui concerne la main-d'oeuvre active, une législation datant de 1969, Loi sur la promotion du travail, vise à augmenter la mobilité des travailleurs en offrant des possibilités de perfectionnement et de recyclage. Le programme est financé à travers le système national de sécurité sociale et les employeurs, comme les salariés, versent un impôt sur les salaires. Les cours sont dispensés par le secteur privé: industries, associations de travailleurs, syndicats, écoles privées. Les stagiaires doivent avoir contribué au système pendant au moins six ans. Les stagiaires à temps plein (la moitié du total) reçoivent 80% de leur salaire (58% si leur emploi n'est pas menacé), pour une durée moyenne de sept mois. Les autres suivent des cours d'une durée minimale de 50 heures. La plupart des participants ont moins de 35 ans et 83% sont des hommes[36].

---

35. Farine, op. cit., p. 13

36. Peterson et al., op. cit., p. 86-88.

Mais il semble que les employés des grandes entreprises soient, là comme souvent ailleurs, davantage favorisés et mieux informés de leurs droits par les syndicats que ceux des petites entreprises.

L'accès peut aussi être facteur de la position dans l'entreprise. Par exemple, une étude de 1981 (citée par l'OCDE[37]) souligne que les "bénéficiaires de formation complémentaire étaient, à raison de 43% du total, des cadres et des directeurs, de 28% du personnel de bureau et de 11% des ouvriers; parmi ces derniers, 27% étaient des maîtres artisans, 16% des techniciens qualifiés et 3% seulement des ouvriers spécialisés". (Concernant l'accès à la formation en entreprise, voir le tableau 6).

TABLEAU 6

FORMATION EN ENTREPRISE: PARTICIPANTS

Table 2.8 Participants in 'in-house' adult VET in 1980

	Industry/commerce & Craft establishments (Handwerk)	Industry/ commerce	Craft establishments
Total	**206 244**	**205 802**	**442**
Breakdown by %			
Blue collar[1]	22.9	22.8	62.3
White collar – Collective agreement[2]	54.6	54.7	20
Other white collar	22.5	22.5	14.8
24.4% of all employees took part in in-house VET			

[1] Gewerblich
[2] Tarif Angestellte
Source: Berichte zur Bildungspolitik op cit

Dans National Economic Development Office (NEDO), Institute of Manpower Studies, Competence and competition. Training and education in the Federal Republic of Germany, The United States and Japan, Londres, NEDO, août 1984, 93 pages.

37. OCDE, L'Enseignement et la formation complémentaires de la population active adulte, Paris, OCDE, Comité de l'éducation, 1984, p. 21.

Néanmoins, la récente politique de l'Allemagne est basée, selon l'OCDE, sur les principes suivants: "L'enseignement complémentaire revêt une importance croissante pour l'économie; les travailleurs qui n'ont pas reçu de formation, les travailleurs étrangers, les handicapés et les femmes qui veulent reprendre le travail doivent faire l'objet des priorités, l'enseignement complémentaire doit être étroitement relié aux pratiques adoptées dans l'entreprise; il doit s'appuyer sur une formation initiale qui ne doit pas être raccourcie; la pluralité des dispositions est indispensable à la souplesse; la réglementation administrative doit se limiter à rendre, par exemple, les titres comparables; et il appartient aux intéressés de décider s'ils doivent ou non suivre une formation complémentaire[38]." Il faut s'attendre à ce que, dans la société allemande, où l'image de la force ouvrière est très positive, les objectifs personnels, sociaux, professionnels et économiques soient étroitement imbriqués, ce que reflète d'ailleurs la politique nationale. Ainsi, l'Institut national de l'emploi, créé et administré conjointement par les deux niveaux de gouvernement, harmonise maintenant les programmes de formation, d'assurance-chômage et de placement[39].

En 1982, les employeurs ont déboursé, pour la formation professionnelle des adultes, plus du tiers de ce qu'ils avaient versé pour la formation initiale en 1980. Il faut préciser que leur contribution s'est accrue davantage auprès de la population adulte qu'auprès des jeunes durant le creux de la récession, selon l'étude menée par le Nation Economic Development Council du Royaume-Uni en 1984. Pour la seule année de 1982, 4,1 millions de salariés, c'est-à-dire 12% de la population adulte (19-65 ans), ont participé à des actions de formation, de même que 200 000 chômeurs.

Des mécanismes d'ajustement

Un peu comme en Suède, les mécanismes d'ajustement au marché du travail sont extrêmement souples. Aussi n'étonne-t-il pas de constater chez les grands

---

38. Ibid., p. 38.

39. Jean-Paul Lefebvre, L'Éducation des adultes. Comment relever les défis, Montréal, Boréal Express, 1985, p. 135.

partenaires la présence d'instituts de recherche qui maintiennent à jour l'information sur les conjonctures économiques, les incidences technologiques et les divers changements structurels susceptibles d'orienter les politiques et les pratiques en matière de main-d'oeuvre, les deux instituts les plus puissants étant le BIBB et l'IAB (Institut de recherche pour le marché du travail et la formation professionnelle).

Les syndicats partagent la même conviction que la formation est indispensable à l'accroissement des compétences et ils discutent avec la force patronale la pertinence de reconnaître que les pratiques de formation doivent dépasser les stricts besoins économiques et techniques de l'entreprise pour accroître la flexibilité et l'adaptabilité des travailleurs. Aussi souhaitent-ils généralement que la formation professionnelle soit davantage financée et contrôlée par les pouvoirs publics.

Qualité et rehaussement de l'autonomie individuelle

L'objectif de qualité est primordial pour cette main-d'oeuvre majoritairement industrielle, de même que l'est, sur le plan social, l'idéal de "learning society" (société "éducative"). Aussi les projets qui visent à familiariser la main-d'oeuvre avec les nouvelles technologies abondent-ils, tant pour la formation en entreprise que dans les programmes publics destinés aux adultes. Par exemple, des projets pilotes menés conjointement avec le BIBB ont pour but "de rendre les adultes responsables de leur compétence", en leur demandant comment faire les choses par eux-mêmes et en démontrant par la suite qu'ils ont la maîtrise de telle habileté ou de tel système. Cela peut inclure de faire la preuve qu'ils peuvent travailler efficacement en équipe. Les grandes compagnies qui ont une équipe de formateurs à plein temps et qui offrent une large gamme de possibilités de perfectionnement en dehors du travail, tendent à atteindre une plus grande flexibilité de cette manière; elles recherchent aussi cette flexibilité en favorisant les formations qui développent un réseau

d'habiletés entrecroisées ou combinées[40]. Les petites entreprises sont aussi considérées comme d'excellents lieux où apprendre à être responsable des divers processus de production, parce que la supervision y est moins serrée. Les syndicats, par voie de négociation continue avec les employeurs, jouent un rôle vital dans la restructuration du travail et la formation qui la sous-tend.

*
* *

Finalement, en ce qui concerne le perfectionnement et le recyclage de la main-d'oeuvre, les sources consultées dans le cadre de cette recherche ne permettent pas de cerner avec précision le rôle du ministère de l'Éducation et de la Science. Elles permettent cependant d'affirmer qu'il supervise les activités de formation des institutions publiques et que c'est en concertation avec lui et les autres partenaires impliqués, que s'établissent les plans de formation d'entreprise. Mais, que ce soit à l'intérieur ou non de l'entreprise, en RFA, la volonté individuelle et l'initiative personnelle sont à la base de la recherche de formation.

1.4 Le cas du Japon

Pays fascinant, s'il en est un, pour nombre de gestionnaires nord-américains des années quatre-vingt, la croissance économique et la productivité du Japon en font souvent "le" modèle à suivre. Il est indéniable que la culture nationale porte ses dynamismes internes. Ainsi est-on amené à penser à long terme (par exemple, l'éducation est vraiment conçue comme un processus permanent), à tendre vers la perfection et à participer collectivement à la prise de décision, dans l'harmonisation des intérêts de tous. Toutefois, la gestion et la formation de la main-d'oeuvre constituent les premiers tremplins de la compétitivité japonaise.

---

40. NEDO, Competence and Competition, p. 20.

Une formation générale, d'abord

Le système scolaire est assez réputé pour l'accent qui y est mis à développer la formation générale, "fondamentale", plutôt que la spécialisation. Il n'y a donc aucune formation professionnelle avant l'âge de quinze ans (fin de l'enseignement obligatoire) et moins de 30% du groupe d'âge 15-18 ans se dirigent vers les collèges techniques, du reste peu appréciés des employeurs. L'âge moyen d'entrée sur le marché du travail est maintenant de 20 ans et le niveau de scolarité est un puissant facteur de sélection dans tous les types d'emploi[41]. Les Japonais semblent même avoir accepté socialement que les individus occupent des emplois requérant moins de qualifications qu'ils n'en ont réellement.

Un concept culturel de formation "professionnalisante"

En pratique, il y a deux structures qui encadrent la formation continue au Japon. Parlons d'abord du ministère de l'Éducation, premier responsable des rouages de l'enseignement "professionnel". Mais précisons ici que tout enseignement qui suit la période de scolarité obligatoire est considéré par les Japonais comme étant "professionnel", puisqu'il est censé contribuer à augmenter la compétence globale de l'individu; une telle cohésion dans la conception de la qualification est difficile à retrouver dans d'autres sociétés, à un niveau aussi généralisé. "Nous voulons des individus capables de penser, d'apprendre et de s'adapter, motivés, aptes à travailler avec d'autres et autonomes," affirment globalement les employeurs. Aussi retrouvons-nous une grande proportion de la main-d'oeuvre très instruite, surtout parmi les jeunes, même si les institutions sont souvent privées et les frais de scolarité assez élevés. Seulement 4% des jeunes de 15 ans entrent maintenant directement sur le marché du travail, comparativement à 40% il y a vingt-cinq ans.

---

41. De nombreuses données de ce chapitre sont tirées du rapport du NEDO, pp. 4-7 et 44-66.

On retrouve peu de données, cependant, sur l'engagement du ministère de l'Éducation, comme tel, dans l'éducation permanente; pour la main-d'oeuvre active, il faut explorer la situation en milieu de travail pour comprendre les mécanismes du système japonais, car la planification des ressources humaines dans les entreprises met l'accent sur l'auto-développement des travailleurs, soutenu en cela par une politique nationale d'éducation permanente - "lifetime education".

Planification centrale bien outillée

C'est le ministère du Travail qui a la responsabilité d'encadrer la formation professionnelle. La loi oblige le ministre à formuler un Plan quinquennal de formation professionnelle et c'est l'Agence de planification économique qui coordonne ce plan destiné à:

- identifier les tendances de l'offre et de la demande en main-d'oeuvre;
- les traduire en besoins de formation spécifiques;
- et à introduire des mesures appropriées, aux niveaux national et local[42].

Le ministre, avec son "Specialist Vocational Training Bureau", consulte les autres ministères concernés pour déterminer les attentes du marché du travail, de même que les provinces - Prefectural Governors - pour connaître les besoins de compétences aux niveaux régional et local. Le plan doit enfin être examiné par le Conseil de la formation professionnelle, organisme tripartite assisté dans sa tâche par un comité de recherche et un groupe d'étude permanent composé d'universitaires réputés. C'est ce groupe qui identifie les principaux mouvements du marché du travail qu'ont besoin de connaître les organismes tripartites qui orienteront les décisions contenues dans le plan.

---

42. Ibid., pp. 5 et 47.

Statut éducatif de l'entreprise

Même si certains centres de formation relèvent directement du ministère du Travail, à travers une agence gouvernementale, The Employment Promotion Projects Corporation - EPPC -, ce sont les employeurs qui sont premiers responsables en titre de la formation professionnelle. Mais le Ministère offre des services spécialisés. Ainsi, le "Ministry's Institute of Vocational Training" entraîne des instructeurs très spécialisés pour l'industrie, son "Centre For Vocational Training" développe de nouvelles méthodes de formation pour l'industrie et le "Vocational Ability Development Association" met au point des outils susceptibles de stimuler la participation des travailleurs à leur développement, y compris des certifications d'habileté ou de compétence. En 1970, seulement 45 000 travailleurs détenaient de tels certificats, contre 960 000 dix ans plus tard.

Intervention circonscrite

Nous avons vu que le ministère du Travail opère un contrôle sur la formation, soit en la dispensant directement, soit en l'autorisant dans l'entreprise. Formellement, voici les principaux types de formations offertes par le gouvernement, mais dont le volume est nettement inférieur à celui des entreprises.

a) "Upgrading training": Perfectionnement
Formation dispensée aux travailleurs.
Lieux: Vocational Training Centres (VTCs) qui relèvent des provinces et Skill Development Centres (SDCs) qui relèvent de l'organisme central, l'EPPC
Trois niveaux de cours reliés aux "Tests de métiers" du pays.
Durée: De un à six mois (un an par correspondance).

b) "Occupational Capacity Redevelopment Training": Recyclage
Formation offerte aux travailleurs plus âgés, chômeurs ou sur le point d'être licenciés.
Lieux: VTCs et SDCs.

c) "Instructor Training": Formation des formateurs.
Formation offerte aux diplômés du secondaire supérieur pour faire d'eux des formateurs en industrie.
Lieu: L'Institut de formation professionnelle de l'EPPC.
Durée: Cours de quatre ans.

d) "Authorised VT": Centres de formation gérés par un ou des employeur(s), "autorisés" par la province et pouvant bénéficier de sa part d'aide financière ou autre[43].

Le rôle du Ministère est donc d'abord de créer un contexte, un "environnement" favorable à la formation, plutôt que de la dispenser lui-même: ce dernier mandat est clairement dévolu à l'entreprise. Le gouvernement central concentre son intervention sur la planification, les schémas d'aménagement et la promotion de la formation continue.

La plupart des grandes entreprises ont leur propre centre de formation, qui dispense non seulement la formation aux stagiaires, mais aussi à leurs employés. Pour ceux-ci, il s'agit majoritairement de perfectionnement et de recyclage à incidence technique - de niveau collégial et même universitaire. Cependant, l'effort financier privé des compagnies semble difficile à mesurer, à cause de la dissémination de la "formation sur le tas", alors que la formation en dehors des lieux de travail se comptabilise plus facilement. Mais, globalement, on estime que le financement du secteur privé est le triple de celui du public. En retour, les employés s'engagent à une formation spécifique pour rencontrer les besoins de l'employeur et ils sont fortement incités à acquérir des compétences plus générales dans leur temps libre[44].

---

43. Ibid., p. 56.

44. Ainsi, au Japon, les cours par correspondance sont en progression constante depuis 10 ans. Les participants se situent, en 1981, à 43% dans le groupe des 15-29 ans, à 30% dans celui de 30 à 49 ans et à 13%, en progression, dans le groupe des 50 ans et plus. Ibid., p. 38.

L'État verse des subventions aux entreprises pour les encourager à recycler les employés affectés par un changement technologique et pour forcer le respect des standards officiels de formation. Les petites entreprises sont aidées par l'État, qui leur fournit des formateurs de même que des "training packages[45]": cependant, des auteurs britanniques rapportent que les petites entreprises se sentent quelque peu délaissées par les pouvoirs publics et sous-équipées en ce qui a trait à la formation continue.

Il faut ouvrir une parenthèse ici pour parler du mythe de l'emploi à vie dans la société japonaise. Si les grandes entreprises offrent, en effet, des couvertures sociales très généreuses, recrutant presque exclusivement des sujets de haut niveau, perfectionnant constamment leurs compétences et payant des salaires au-dessus de la moyenne nationale, entre la moitié et les deux tiers de la population active se retrouvent dans d'innombrables petites entreprises artisanales ou vouées à la sous-traitance en haute technologie, bénéficiant d'avantages beaucoup plus restreints[46].

La mission "éducative" de l'entreprise s'exerce-t-elle là selon une hiérarchie que l'on connaît ailleurs? Une enquête dévoilait que pour 1979, "37% des

---

45. Le terme est gardé intégralement, car rien n'indique le contenu de ces "packages". D'où la difficulté de le traduire. Ibid., p. 5.

46. Octave Gélinier, op. cit., p. 68. Plus précisément, le recensement de 1981 établit que 48% de la main-d'oeuvre se trouve dans des entreprises de moins de 30 employés. Or, on rapporte aussi les pourcentages d'entreprises (selon leur taille) qui donnent de la formation à leurs salariés pour 1974 et pour 1981. L'évolution est très positive. Voir aussi National Economic Development Office (NEDO), op. cit., p. 65.

Taille de l'entreprise	1974	1981
100 employés et plus	63%	92%
500 - 999	45%	86%
300 - 499	33%	
100 - 299	25%	69%
30 - 99	10%	43%
5 - 29	4%	N.D.
Total	22%	70%

entreprises considéraient que la formation du personnel de direction avait la plus grande priorité et 35% d'entre elles celles des futurs cadres[47]". Mais nous ne sommes pas en mesure de parler d'inégalité d'accès à la formation en entreprise selon le statut du salarié.

Le travail "formateur"

Cependant, l'originalité principale de la formation continue réside dans la façon dont elle s'imbrique au processus et à l'organisation du travail - d'où la difficulté de la mesurer avec précision - et dans la nature des objectifs économiques qu'elle poursuit, soit l'amélioration des résultats et la performance individuelle.

Par ailleurs, la formation en milieu de travail, comme partie du plan de développement des ressources humaines, est fortement liée au leadership du contremaître. Celui-ci a pour tâche d'accroître la productivité, mais son souci va autant à l'équipe de production qu'au produit.

Les actions de formation sur le tas sont bien connues maintenant: organisation du travail par équipes où les individus s'initient mutuellement à des tâches nouvelles, rotation des tâches dans le but de maîtriser l'ensemble d'un processus et un éventail plus large d'habiletés, cercles de qualité, boîtes à suggestion, autant d'actions qui contrent la spécialisation étroite. La "socialisation" est donc une dimension importante du perfectionnement individuel et l'entreprise stimule ses travailleurs dans ce sens, de même qu'elle les encourage à être constamment en processus de formation.

Ce rapport nouveau du salarié au travail et à son lieu de travail est basé sur la coopération et sur la capacité d'appliquer ses connaissances; ces deux

---

47. OCDE, L'Enseignement..., p. 21. Il s'agit d'une enquête de l'Institut japonais du travail.

aspects expliquent probablement en partie la flexibilité et l'adaptabilité, non seulement des individus, mais de toute la main-d'oeuvre japonaise face aux impératifs de la compétitivité internationale.

1.5 Le cas des États-Unis

Notre voisin familier est, paradoxalement, un des pays les plus difficiles à décrire quant à son système de formation continue, car il ne présente pas, comme tel, un réseau systématique accessible aux adultes, mais tout au plus un ensemble - disparate, complexe et non centralisé au niveau national - de possibilités de formation offertes localement aux individus. Par conséquent, les diverses institutions d'enseignement et de formation engagées auprès des adultes américains peuvent varier grandement de l'une à l'autre à tout point de vue[48].

Un gouvernement central qui délègue ses responsabilités

Les acteurs engagés dans la formation continue ne sont pas reliés les uns aux autres dans une politique d'ensemble, parce que le gouvernement fédéral n'en a tout simplement aucune. Il faut savoir que, dans la Constitution américaine, l'éducation ne relève pas de la compétence fédérale, mais de celle des États. Et encore ceux-ci n'en font-ils pas une priorité majeure, selon certains observateurs. Ils maintiennent un réseau public d'institutions scolaires couvrant la période de fréquentation scolaire obligatoire (jusqu'à 16 ans ou 17 ans, selon les États), après quoi les individus sont majoritairement tenus de payer des frais de scolarité.

---

48. Trois études constituent ici la base des données auxquelles on se référera: les études comparatives Adult Education and Training in Industrialized Countries et celle du National Economic Development Office of UK de même que le rapport de la Carnegie Foundation for The Advancement of Teaching.

Des dispositions, "The Federal Vocational Education Acts", obligent les États à mettre sur pied un "Board of Vocational Education", qui établira les priorités de l'État en regard de l'enseignement professionnel, selon les grands axes dessinés par le fédéral. Cette démarche se traduit dans un plan quinquennal obligatoire pour chaque État, qui, en retour, reçoit du fédéral une enveloppe budgétaire pour l'application de ce plan, à tout le moins pour les aspects jugés prioritaires nationalement (par exemple, l'abolition de la discrimination raciale ou sexuelle).

Du fédéral relèvent aussi le "Department of Education Center for Education Statistics" et le "Department of Labor's Bureau of Labor Statistics", qui gèrent un système d'information - collecte de données et rapports publics - pour tout le système d'enseignement professionnel et pour le marché du travail, au niveau de tout le pays et des États en particulier.

Au cours des dix dernières années, la seule action véritablement fédérale s'est tenue par le biais du "Comprehensive Employment and Training Act" (CETA, 1973-1982), programme qui visait les chômeurs et les jeunes s'insérant au marché du travail, mais dont l'opération était décentralisée à travers 460 centres. Ce programme s'est enrichi d'une nouvelle composante en 1978, soit le "Private Sector Initiative Program", qui visait à augmenter l'engagement des milieux d'affaires vis-à-vis des jeunes et des défavorisés.

Décisions et actions, d'abord locales

Chacun des 460 centres locaux nomme des "Private Industry Councils" (PIC), composés de représentants du monde des affaires, du monde du travail, du milieu socio-économique et des organismes d'éducation. Chaque PIC doit choisir qui dispensera les formations retenues pour la population visée par le CETA et qui assumera les divers services de placement. Le CETA a été aboli en 1982 pour être remplacé par le "Job Training Partnership Act" (JTPA) qui, à ce qu'on dit, fait une place encore plus grande à chaque État (plutôt qu'à l'instance gouvernementale fédérale) dans la planification et la coordination

des divers mécanismes, de même qu'aux employeurs dans les multiples aspects des politiques de main-d'oeuvre: prévision des besoins en main-d'oeuvre, soutien financier, développement de programmes de formation, places de stages, etc. Le PIC devient donc plus fort que jamais[49].

Le JTPA vise à assurer le plein développement et l'utilisation maximale des ressources humaines, en favorisant dans l'ensemble du pays des relations fortes et un "partenariat" efficace entre trois acteurs de première importance: le gouvernement de l'État, la communauté locale et le secteur privé. En effet, dans la pratique, ce sont ces trois intervenants qui appliquent les principales orientations nationales en matière de main-d'oeuvre. Il n'est donc pas surprenant, en matière de formation continue, de retrouver des pratiques s'articulant principalement autour de ces trois axes.

Les établissements scolaires développent leur marketing

D'abord, le gouvernement des États et les gouvernements municipaux soutiennent considérablement les 1 300 "Community colleges" et "Technical Institutes" (de deux ans) où, en nombre croissant, les adultes s'adressent pour obtenir une formation professionnelle ou un recyclage, mais aussi les "High Schools[50]", auxquels s'adressent des adultes qui n'ont pas complété la scolarité obligatoire ou qui n'ont aucune formation professionnelle. De ces High Schools relèvent souvent des centres de formation professionnelle.

Ces collèges offrent un large éventail de cours menant ou non à des diplômes ou non: formation générale ou formation technique et professionnelle. Les frais, d'ordinaire peu élevés, varient cependant d'un État à l'autre. La moyenne d'âge des étudiants fréquentant ces institutions était de 27 ans en

---

49. Le désengagement partiel du Fédéral se traduit ainsi par une coupure de budget très importante: le budget du J.T.P.A. de 1982 est la moitié de celui du CETA de 1980. Cf. NEDO, op. cit., p. 36.

50. Dont le diplôme constitue le seuil minimal à l'embauche.

1981[51]; parmi eux, donc, beaucoup d'adultes qui travaillent, à qui on offre, par exemple, des cours tôt le matin jusque tard le soir et même la fin de semaine ou des cours télévisés par l'entremise de la câblodistribution locale. Les formations sur mesure deviennent très populaires, car les collèges tentent de nouer des relations de plus en plus soutenues avec le milieu auquel ils appartiennent. Plusieurs États, la Caroline du Sud en tête, paient directement un agent de liaison entre le collège et les employeurs de la région.

Un document du "National Center for Research in Vocational Education[52]" présente clairement la voie dans laquelle ont commencé à s'engager ces établissements. "De nouveaux rôles ont émergé ou sont sur le point de le faire, au sein des collèges:

- formations et programmes plus innovateurs,
- large éventail de programmes de service aux industries,
- plus grande attention aux besoins spécifiques des étudiants adultes,
- liens nouveaux et plus étroits avec les agences locales et gouvernementales (emploi), l'industrie, les syndicats et les associations de métiers ou de professions."

Ce document présente d'ailleurs cinq études de cas susceptibles de fournir de fructueux exemples de partenariat, où les collèges sont présentés comme une "Front-line resource in training and retraining" (l'expression est du gouverneur de l'Illinois, James Thompson) et où chacun a développé une stratégie de mise en valeur de ses ressources en concordance avec les entreprises environnantes: il s'agit du Tri-County Technical College (Caroline du Sud), du Macomb Community College (Michigan), du State Technical Institute at Memphis (Tennessee), du Triton College (Illinois) et du South Oklahoma City Junior College (Oklahoma).

---

51. NEDO, op. cit., p. 29.

52. Devereaux, Une personne sur cinq..., p. 15.

Un commun dénominateur s'établit dans l'historique des cinq démarches: une vive compétition dans le marché de la formation des adultes incite les établissements à se retrousser les manches, à mettre au point des études de besoins auprès des entreprises et des individus à desservir et à élaborer des stratégies d'offres de services adaptés. Il va sans dire que la formation professionnelle prend le pas sur la formation générale, les actions ponctuelles (quick response customized training) sur la formation longue, la flexibilité et l'échange des ressources sur le cloisonnement école-entreprise. On présente finalement le tout comme plus grand que la somme de ses parties: la réunion des établissements scolaires et des entreprises développe un potentiel de formation qu'ils n'auraient pas eu isolément.

Une offre très diversifiée

Ouvrons une parenthèse pour présenter d'autres institutions que fréquentent les adultes, mais qui ne sont pas nécessairement subventionnées par l'État. D'abord, les collèges (4 ans: "bachelors' degrees") et les universités (postgraduate degrees); elles sont choisies par les étudiants adultes, mais, comme les frais de scolarité y sont en général assez élevés (le quart des universités et le tiers des collèges sont privés), on ne peut pas parler d'un accès facile.

Il y a aussi une panoplie d'écoles professionnelles postsecondaires de tout genre, que le gouvernement fédéral identifie comme des "noncollegiate postsecondary schools with occupational programs": elles sont privées, elles peuvent être très réputées ou, au contraire, de réputation fort douteuse, mais elles doivent être accréditées par l'État.

On retrouve finalement un réseau de 80 écoles par correspondance, parmi lesquelles environ 70 collèges et universités, qui débordent le champ de la "correspondance" par toutes sortes d'initiatives d'enseignement à distance. Des observateurs prévoient que l'accent mis sur la responsabilité individuelle de

son développement va, un peu comme au Japon, amplifier cette forme de perfectionnement extrêmement souple pour les adultes[53].

Le deuxième axe est plus difficile à décrire, puisque parler des communautés locales comme responsables du développement des ressources humaines - dans l'optique de la planification fédérale -, revient à parler des divers corps publics qui assurent des liens ou qui sont les lieux de rencontre entre les représentants de l'école et ceux de l'entreprise. Qu'il suffise de mentionner, en guise d'exemple, le "Board of Directors" qui dirige chaque collège (deux ans) et qui est composé de résidents locaux désignés.

L'entreprise, en compétition avec le système scolaire

Le troisième grand responsable du perfectionnement et du recyclage de la main-d'oeuvre américaine - mais le premier en importance - est, sans contredit, l'entreprise: l'administration Reagan n'a fait qu'amplifier cette réalité déjà très forte dans la culture des États-Unis. Une étude du National Manpower Institute[54] indiquait, en effet, en 1978, que "90% des entreprises ont des programmes de formation, mais les 4/5 des dépenses affectées à cette fin vont à des programmes "internes" (in-house activities). Toutes ces pratiques, presque sans exceptions, se situent dans le champ de la formation professionnelle."

Le récent rapport de la Carnegie Foundation (1985) cite les montants faramineux - estimés par l'American Society for Training and Development - déboursés

---

53. Peterson's, The Independent Study Catalog, The NUCEA Guide to Independant Study Through Correspondence Instruction 1986-1988, National University Continuing Education Association, 1986. Il faut voir cette présentation étonnante de cours accrédités ou non: "This guide lists over 12,000 high school, college, graduate, and noncredit courses offered by over 70 colleges and universities! Choose one and study at home in your spare time!", lit-on en page couverture.

54. Citée par l'ICEA, Congés-éducation, p. 15.

par les entreprises (corporations) pour la formation de leurs employés: 40 milliards de dollars, soit à peu près la même somme que l'ensemble des dépenses annuelles de l'enseignement supérieur (four year and graduate colleges and universities) pour un total d'employés visés par ces actions de formation se rapprochant des huit millions d'étudiants inscrits dans ces institutions.

Ernest L. Boyer, président de la Carnegie Foundation, rappelle, dans la préface, les grandes constatations du rapport. Les programmes offerts par les entreprises recoupent ceux des institutions du pays; ils s'étendent des cours d'appoint en langue jusqu'au doctorat et permettent aussi bien une formation courte et intensive qu'une recherche sophistiquée. La formation en entreprise tend à compétitionner toujours davantage celle qui est organisée à l'extérieur: ainsi, de nombreux cours sont-ils reconnus et les crédits enregistrés dans le "National Registry of the American Council of Education".

L'entreprise américaine hésite de moins en moins à combler des lacunes dans la formation générale de ses employés; même si elle ne considère pas cette intervention comme sa responsabilité et qu'elle a, par un puissant lobby, favorisé l'émergence d'un vaste mouvement de remise en question des objectifs de la scolarité obligatoire, elle a tendance à considérer le développement de ses ressources humaines comme le pilier de sa compétitivité, de son adaptation aux défis technologiques et de sa performance.

Cependant, les efforts des entreprises se concentrent sur des formations plutôt courtes, susceptibles d'augmenter les compétences de leurs employés, de développer chez eux de nouveaux faisceaux d'habiletés et, globalement, de les maintenir à jour quant aux innovations qui touchent les processus de travail et les technologies.

Efforts des entreprises: disparates et inégaux

Il est certain que les grandes entreprises injectent dans la formation continue des sommes beaucoup plus importantes que les petites: elles offrent des

programmes plus nombreux et une formation souvent plus étendue. C'est au niveau des entreprises de moins de cinq cents employés que l'on recourt davantage à l'assistance extérieure, notamment par le biais d'arrangements coopératifs avec des établissements scolaires locaux (Community colleges en tête). Mais beaucoup de petites entreprises s'abstiennent d'offrir des possibilités de formation à leurs salariés. Or, il faut bien se rappeler que 51% de la main-d'oeuvre active, aux États-Unis, est à l'emploi d'entreprises de cent employés et moins.

L'effort des employeurs quant à la formation continue des travailleurs est donc d'inégale ampleur. Il faut cependant souligner des tendances positives malgré la récession et les coupures multiformes. Ainsi, l'Association américaine regroupant les Community and Junior Colleges et une autre association, "The Small Business Training Network", ont signé des accords de formation par lesquels des bureaux de district du "U.S. Small Business Administration" ont convenu, dans 47 États, d'acheter plus de 2 millions d'heures de formation dans 186 collèges (2 ans)[55].

Quelques dispositions supplémentaires

Mises à part ces diverses formules de formation en entreprise ou achetées directement par l'entreprise[56], on retrouve des pratiques de remboursement de frais de scolarité ou des clauses de congé-éducation à l'intérieur d'un nombre restreint de conventions collectives.

De plus, les syndicats ont créé, à quelques endroits, des "fonds de formation" (par exemple: l'entente récente des Travailleurs Unis de l'automobile chez

---

55. Nell P. Eurich, Corporate Classrooms, The Learning Business, New Jersey, The Carnegie Foundation for The Advancement of Teaching, 1985, p. 16.

56. Des compagnies achètent ainsi des cours universitaires auxquels elles ont parfois contribué: IBM, Westinghouse, Hewlett-Packard, Digital Equipment, NCR, RCA, Control Data Corporation. Cf. Eurich, op. cit., p. XI.

Ford), mais ces pratiques semblent assez peu répandues jusqu'à maintenant. Fait significatif à noter, cependant: il ne suffit pas d'une aide financière pour inciter le travailleur à s'engager personnellement dans un processus de perfectionnement; trop d'autres facteurs peuvent entraver sa possibilité de participation pour que le seul remboursement des frais de scolarité suffise à déclencher l'effort de formation. Ainsi, une enquête du Conference Board menée aux États-Unis en 1975 démontrait que, même si 89% des compagnies de plus de 500 employés offraient une aide financière pour les frais de scolarité, seulement 4% du total des employés participaient[57]. Mais beaucoup d'employeurs s'attendent à ce que l'employé se forme en dehors des heures de travail. À la différence du Japon, cette attente ne se traduit pas nécessairement par des incitations concrètes à l'intérieur même du travail de l'individu. Globalement, on peut cerner dans quelle ambiguïté se trouve le salarié quant à ses besoins personnels de formation et à ceux que les employeurs expriment, en filigrane d'une stratégie de développement économique.

Finalement, même si nous avons peu de données correspondantes pour les autres pays, il sera intéressant de préciser que, en 1979, le sixième de toute la main-d'oeuvre américaine était à l'emploi d'un service gouvernemental: parmi eux, 60% au niveau local, 22% au niveau de l'État et 18% au niveau fédéral. Grosso modo, les chances d'accès à la formation atteignent, pour ces 16 millions de fonctionnaires, le double de celles des employés du secteur privé[58].

*

* *

---

57. Peterson et al., Adult Education, p. 106.

58. NEDO, op. cit., p. 106. Nous ne sommes pas en mesure de déterminer si ces chiffres incluent les quelque trois millions de militaires qui sont largement concernés par toutes sortes de formations.

Une nation où toutes les éducations sont remises en question

Ce bref tableau aura permis de saisir que la formation continue aux États-Unis est d'abord une aventure individuelle. C'est aussi une aventure économique, à laquelle le gouvernement central accorde une attention croissante, mais qu'il décentralise vers les États et qu'il laisse s'organiser concrètement au niveau local à l'intérieur des entreprises ou, de façon nouvelle et généralement prometteuse, entre les entreprises et les établissements scolaires. Il semble que ce virage entraîne ces derniers dans une profonde remise en question quant aux objectifs qu'ils poursuivent auprès de leurs clientèles - jeunes et adultes - et quant à la flexibilité pédagogique qu'ils doivent démontrer pour répondre aux défis de la compétition scolaire "hors les murs[59]".

1.6 Le cas du Canada

À la différence d'un grand nombre de pays européens, où des traditions d'éducation permanente sont solidement ancrées dans les moeurs nationales, le Canada a vu les initiatives s'articuler plus systématiquement sur son territoire depuis une trentaine d'années seulement.

Il faut préciser que, pour lui comme pour la plupart des pays industrialisés à structure fédérale, l'enseignement est de compétence provinciale et le travail de compétence partagée. C'est donc dire que, même si les provinces exercent leur politique propre en matière d'enseignement et de formation, le gouvernement central, par le biais de sa politique du travail et de la main-d'oeuvre, détermine certaines orientations qui viennent influencer la politique de formation des provinces. Il n'est donc pas étonnant que se manifestent certains conflits de compétence en matière de perfectionnement et de recyclage de la main-d'oeuvre active.

---

59. Pour compléter cette description, quatre tableaux donnent un aperçu des montants et des individus engagés dans la formation continue aux Etats-Unis.

TABLEAU 7
DONNÉES SUR LES ÉTATS UNIS

Table 3.9 Annual revenue – higher education (two-year and four-year institutions and universities)[2]

Year	Heading	$ million
1979	Tuition and fees	11930
	Federal Government	7772
	State Government	18378
	Auxiliary enterprise	6481
	Other	13681
	Total	**58242**
	Per head of population $258.70	
1982	**Estimated total[3]**	**73000**
	Per head of population $315.30	

[2,3] For sources see footnote at end of Table 3.11

Table 3.10 Annual revenue post-secondary non-collegiate schools with occupational programs[4]

1981	Tuition and fees	$2573 million
		Per head of population $11.22

[4] For sources see footnote at end of Table 3.11

Table 3.11 Other expenditure on vocational education and training

Year	Type	$ million	
1980	Comprehensive Education and Training Act (CETA)*[5]	8900	Per head of population (PHP) $39.20
1984	Military, specialised skill training[6]	3179	PHP $13.52
1981	Industry in house	6100	
	Government agencies in house	1000	Per employee
	Courses financed outside by both industry and Government[7]	2800	$98.60

*CETA has now been replaced by the Job Training Partnership Act (JTPA) for which a Federal Budget of $4 billion is anticipated for 1983/84 (8).

Sources: **(Tables 3.8, 3.9, 3.10 and 3.11)**

[1] *Vocational Education, Report by the Secretary of Education to the Congress 1981*, US Department of Education
[2] *Statistical Abstract of the United States 1982/83*, US Bureau of the Census
[3] US Department of Education, National Center for Education Statistics
[4] As (3)
[5] US Department of Labor, Employment and Training Administration in *An Overview of US Federal Employment and Training Programs*, by J W Johnston, unpublished
[6] *Military Manpower Training Report for FY 1984*, US Department of Defense
[7] *Employee Training: Its Changing Role and Analysis of New Data* by A P Carnevale and H Goldstein, American Society for Training and Development 1983.
The same Society also estimated Training Expenditure in Industry and commerce to be $30 billion in 1980
[8] 'Job Training, A New Opportunity' in *State Legislature*, June 1983

NEDO, op. cit., p. 42-43.

TABLEAU 7

DONNÉES SUR LES ÉTATS-UNIS

Table 3.12 Totals in the vocational education and training system (full-time and part-time), '000s

Year	Institution	Number	Notes
1979	Universities[1]	2862	
1979	All other four-year institutions[1]	4595	
1982	All two-year institutions[2]	4964	Credit enrolments
		4360	Non-credit enrolments
1981	Non-collegiate post-secondary schools with occupational programs[1]	1600	
1979	Correspondence schools[1]	308	
1981	Secondary schools, vocational education courses[1]	10466	
1979	Adults enrolled in secondary schools on vocational education programs[1]	4770	
	Total	33925	
	VET programs which *may* use any of the above institutions:		
1979	Registered apprentices[3]	285	There is also an unknown number of non-registered apprentices
1981	CETA (special program)[4]	3251	
1982	Military skill training[5]	583	
1981	Industry and Government[6]	11100	
	Additional non-overlapping trainees/ students unknown but likely to exceed 5 million	5000	
1980	Total population between the ages of 15 and 64 – 149679000		

Sources:

[1] Collected from various publications of the US Department of Education, National Center for Education Statistics

[2] *1983 Community, Technical and Junior College Directory*, American Association of Community and Junior Colleges

[3] *Employment and Training Report of the President 1980*, US Department of Labor

[4] 'CETA as a Second Chance System for Disadvantaged Youth', G L Mangum in *Job Training for Youth*, The National Center for Research in Vocational Education 1982

[5] *Military Manpower Training Report for FY 1984*, US Department of Defense

[6] *Employer Training: Its Changing Role and an Analysis of New Data*, by A P Carnevale and H Goldstein, American Society for Training and Development 1983

NEDO, op. cit., pp. 42-43.

Cadre d'intervention du fédéral

On connaît assez bien la portée de la loi relative à la formation professionnelle, promulgée en 1967 et administrée par la Commission d'Emploi et d'Immigration du Canada. Cette loi stipulait que le gouvernement central pouvait conclure des accords avec les provinces pour l'achat (direct) de cours de formation professionnelle que les provinces dispensent, par les instances de formation de leur choix, aux populations identifiées et sélectionnées par les centres d'emploi du Canada.

La loi prévoyait également le financement de programmes de formation professionnelle en industrie, selon une procédure contractuelle entre le fédéral et l'industrie, procédure à laquelle le ministère de l'Éducation du Québec était associé par le biais de la consultation par l'industrie[60].

Depuis bientôt cinq ans, le Canada a révisé de fond en comble ses dispositions législatives par une nouvelle loi sur la formation professionnelle des adultes (1982), dont découle le Programme national de formation.

Cette loi, dans l'optique du gouvernement fédéral, doit restructurer la politique du marché du travail du pays en fournissant aux employeurs "un bassin de travailleurs possédant les compétences voulues pour leur permettre d'accroître leurs entreprises" et en aidant les travailleurs "à acquérir ces compétences de façon à être plus productifs et à se faire valoir sur le marché du travail[61]".

Des ententes cadres passées avec les provinces, d'une durée moyenne de trois ans, régissent les diverses mesures de perfectionnement des ressources humai-

---

60. Georges Jodoin, Approches gouvernementales dans les relations entre les milieux d'enseignement et l'industrie québécoise, Un survol des programmes québécois, ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, 1980, p. 7.

61. Emploi et Immigration Canada, Inventaire des mesures du Gouvernement fédéral en matière d'emploi et de mise en valeur des ressources humaines, Ottawa, 1985, p. ii.

nes - "programmes" qui s'inscrivent dans le Programme national de formation. Ces programmes de formation du fédéral sont dorénavant concentrés sur les professions jugées "d'importance nationale".

Parmi ces programmes, la loi de 1982 crée aussi une caisse d'accroissement des compétences professionnelles, qui doit financer l'amélioration et la modernisation des installations de formation.

Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada intervient dans les provinces par le biais de la Commission Emploi et Immigration Canada et des centres d'emploi; leurs représentants dûment mandatés doivent gérer régionalement les dispositions administratives de la loi - information et collecte de données sur le marché régional de l'emploi, estimation des besoins de formation, concertation avec les ministères provinciaux concernés par l'éducation et la main-d'oeuvre. Le gouvernement fédéral fait la promotion de ses divers programmes nationaux dans les provinces et c'est lui, en dernier ressort, qui fait la sélection des candidats et des industries qui lui sont référés par les provinces.

Traditionnellement, les programmes de formation du gouvernement fédéral gravitent autour de deux composantes: la formation en industrie et la formation en établissement. Mais c'est de loin ce dernier pôle qui est le plus important. Ainsi, dans le bulletin statistique annuel 1984-1985 du Programme national de formation[62], on compile un montant global de dépenses de l'ordre de 847,2 millions pour la formation en établissement[63] et de 85,2 millions pour la formation générale dans l'industrie. Le tableau 8, "Programme national de formation", donne un bon aperçu de la répartition des dépenses et des stagiaires.

---

62. Emploi et Immigration Canada.

63. Cette formation se répartit elle-même comme suit: 63 170 stagiaires à temps partiel (dont les 3/4 au Québec): dépenses de 20,4 millions. 153 646 stagiaires à temps partiel - dont la plupart sont de jeunes chômeurs célibataires ou sans personne à charge, avec moins de 11 ans de scolarité (pp. 7-9).

Globalement, on peut affirmer que le gouvernement fédéral intervient d'une façon déterminante dans le perfectionnement et le recyclage de la main-d'oeuvre en emploi. Il concentre davantage ses programmes sur des clientèles marginalisées par le travail: autochtones, jeunes, chômeurs, handicapés, femmes, régions ou secteurs d'emploi gravement menacés. Toutefois, le Programme national de formation traduit une volonté politique d'orienter l'effort national vers une meilleure planification de l'emploi et de soutenir les pratiques qui combleront les emplois en pénurie de main-d'oeuvre, emplois nouveaux suscités surtout par les changements technologiques. La perspective de création d'emploi lie donc de plus en plus étroitement la formation à l'entreprise comme employeur éventuel.

Jonction des politiques fédérales et provinciales

Les provinces canadiennes ont toutes au moins un ministère engagé plus directement dans la formation professionnelle, lequel ministère est chargé d'établir la jonction entre les politiques de développement socio-économique de la province et les priorités fédérales de financement.

Ainsi, en Ontario, le ministère de la Formation professionnelle gère l'ensemble des initiatives de formation (Ministry of Skills Development)[64]. Il existe, dans les régions, deux types d'organismes qui estiment les besoins de formation. D'une part, les comités communautaires de formation industrielle (CIIC), reliés directement à l'industrie, sont composés d'employeurs aviseurs de la région; ce groupe reçoit des fonds du ministère de la Formation professionnelle pour faire des études de besoin et les acheminer tant au Centre d'emploi qu'aux collèges pour indiquer les besoins de l'industrie. Le gouvernement verse directement à ce groupe des sommes qui serviront à acheter

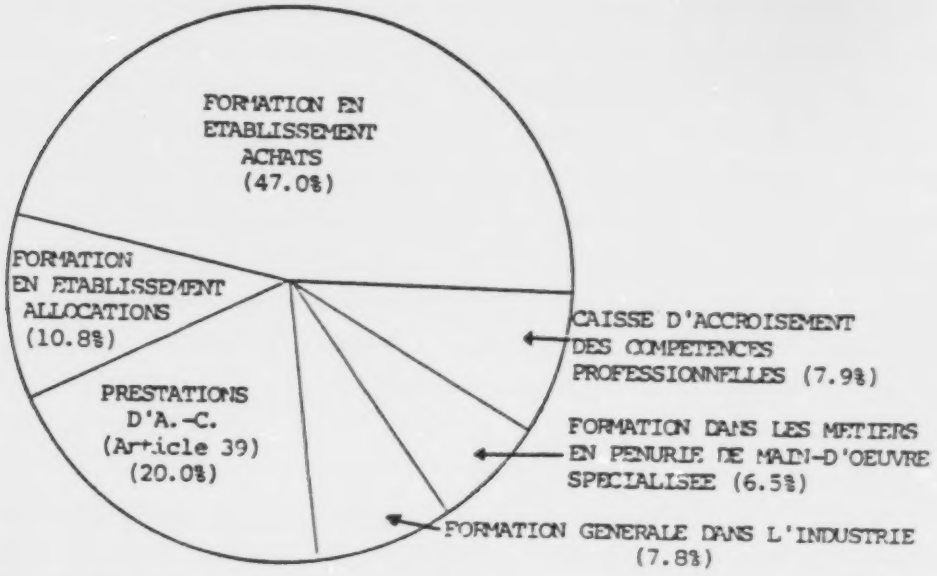
---

64. L'ensemble de ces informations a été vérifié au cours de trois entrevues téléphoniques: Emploi et Immigration Canada, ministère des Collèges et Universités, Ontario.

TABLEAU 8

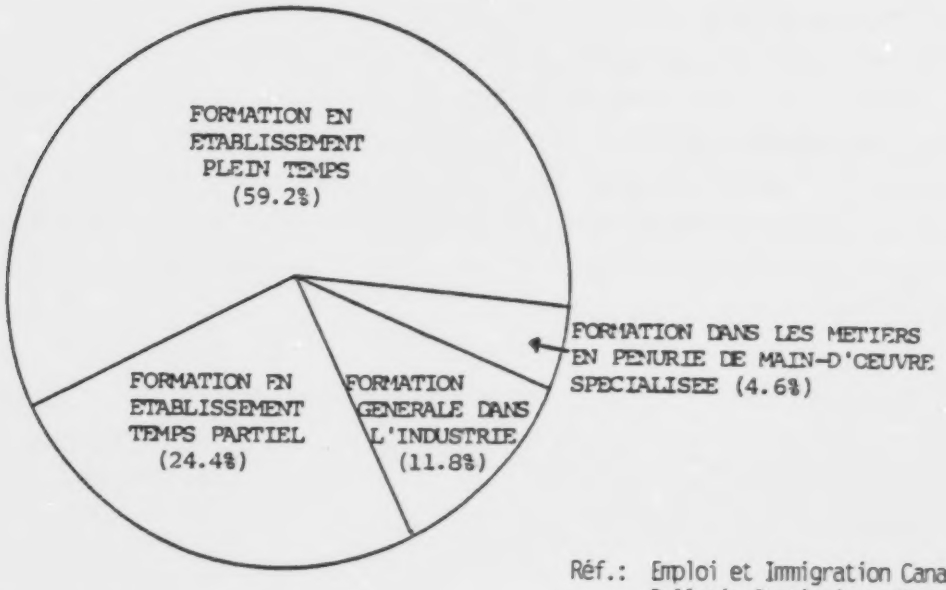
PROGRAMME NATIONAL DE FORMATION

Graphique 1. - DEPENSES DE FORMATION
1984-1985



TOTAL: $1,089,839,870

Graphique 2. - STAGIAIRES AYANT DEBUTE
1984-1985



TOTAL: 259,422

Réf.: Emploi et Immigration Canada
Bulletin Statistique (P.N.F.)
1984-1985, p. 13.

de la formation; les collèges sont très souvent choisis comme dispensateurs de formation. D'autre part, les conseils consultatifs locaux (Local Advisor Committee), créés par le gouvernement fédéral et relevant directement de la Commission Emploi et Immigration Canada (CEIC), regroupent des représentants régionaux de divers secteurs: communautaires, éducatifs, culturels, économiques. Ils avisent le Centre d'emploi des besoins régionaux de formation, dans le but d'en arriver à un plan régional de formation.

C'est le ministère de la Formation professionnelle qui supervise les achats directs de formation de la part du gouvernement fédéral; mais il faut dire que la tendance à procéder par achats indirects est en expansion, en Ontario comme ailleurs. Ces conventions de formation ne transitent alors pas par le ministère provincial, mais les sommes sont allouées directement aux industries, qui ne s'adressent pas nécessairement au réseau public d'établissements pour leurs demandes de formation.

Dans la pratique, l'Ontario a sa propre stratégie de développement (Ontario Training Strategy). Or, dans le domaine de la formation professionnelle, trois ministères sont inter-reliés: celui de l'Éducation (formation initiale), celui des Collèges et des Universités (formation des jeunes et des adultes) et le ministère de la Formation professionnelle. Comme il ne se fait à peu près pas de formation professionnelle des adultes au niveau des établissements secondaires, le ministère de la Formation concentre ses interventions au niveau de chacun des collèges. Depuis l'automne 1986, il y nomme un responsable chargé de négocier les achats directs auprès des centres d'emploi (Ontario Skills Development Officer). Ce fonctionnaire visite aussi toutes les industries du territoire desservi par le collège pour offrir un service de consultation et pour aider à l'établissement d'un plan de formation avec les employeurs et les travailleurs. Il y a alors de bonnes chances que la formation soit offerte par le collège.

Au Québec, les sommes allouées par le gouvernement fédéral à la formation professionnelle transitent par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du Revenu (MMSR: celui-ci s'appuie sur les priorités nationales, élabore

et ajoute ses propres programmes et ses budgets de formation et applique l'entente fédérale-provinciale en cours[65].

La politique d'éducation des adultes, adoptée en 1984, confirme le rôle premier de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu dans l'orientation, l'élaboration et la mise en oeuvre des interventions gouvernementales visant le développement de la main-d'oeuvre et de l'emploi. Cette responsabilité porte sur l'estimation des besoins, la détermination des orientations et des priorités, le soutien à l'entreprise, la négociation et la gestion des accords Québec-Ottawa. Les divers programmes du ministère de la Main-d'oeuvre sont destinés principalement à la petite et moyenne entreprise (ex.: Programme de soutien à la formation en entreprise) et à des clientèles cibles. Quant à l'estimation des besoins, elle se fait en région par les commissions de formation professionnelle (CFP), qui font elles-mêmes appel aux comités consultatifs régionaux composés chacun de six travailleurs et de six employeurs, pour procéder à l'inventaire des besoins en main-d'oeuvre et en formation.

Le plan annuel régional de formation s'élabore alors dans un comité régional réunissant, entre autres, un représentant de la CFP et un fonctionnaire du MEQ pour le provincial et un représentant de la CEIC pour le fédéral. Le plan retenu doit respecter les priorités de financement du fédéral. Quant au rôle du réseau de l'éducation, il se concentre sur l'offre et la prestation de services de formation, tant au niveau des commissions scolaires qu'à celui des collèges.

Les récents accords Québec-Ottawa prévoient un gel, voire une diminution, des sommes consacrées par le gouvernement fédéral à la formation en établissement, soit 139 millions par année, non indexés, jusqu'en 1988-1989. Les achats directs subiront une diminution progressive de près de 40% en faveur de la formation sur mesure.

---

65. L'accord Canada-Québec sur la formation en établissement 1986-1989 a été signé le 5 février 1987.

Les établissements scolaires et la formation continue

Les établissements d'enseignement secondaire offrent, pratiquement à la grandeur du pays, des possibilités de formation générale ou professionnelle aux adultes, très souvent sous forme de services spécialisés qui leur sont spécifiquement destinés.

Ainsi, en Ontario, quelques conseils scolaires peuvent offrir des programmes d'éducation coopérative: les cours sont accrédités et la composante non scolaire se tient, pour les stagiaires, dans un milieu de travail relié au type de formation. Mais cette formule est surtout populaire auprès de femmes qui désirent une formation initiale en secrétariat.

L'Ontario a aussi son centre d'études indépendantes, auquel s'incrivent environ 80 000 adultes par année: la majorité des cours sont accrédités en vue de l'obtention du diplôme d'études secondaires de la province (DESO). Cependant, la formation professionnelle des adultes - sauf exception - n'est pas dispensée au secondaire.

Au Québec, toutefois, les CFP, dans l'établissement d'un plan de formation, acheminent des demandes de formation, aussi bien au niveau de l'enseigne ment secondaire que du collégial. Environ 80 commissions scolaires ont des services d'éducation aux adultes et un grand nombre d'achats directs de la part du gouvernement fédéral leur sont destinés.

Les établissements d'enseignement postsecondaire de niveau collégial dispensent, quant à eux, entre 18 et 22% de toutes les activités d'éducation des adultes au Canada.

En Saskatchewan, le réseau de collèges communautaires a été créé en 1973 en vue de rendre accessibles aux adultes, partout à travers la province, des services décentralisés d'éducation, depuis la formation de base jusqu'à la

formation de niveau universitaire. Le rôle premier du collège communautaire consiste à assurer la coordination de l'offre de formation, de manière à répondre adéquatement aux besoins des adultes, qu'il s'agisse de formation de base, de formation professionnelle ou d'enseignement de niveau universitaire. Les 16 collèges communautaires s'appuient sur un réseau de comités consultatifs (composés de volontaires) pour déterminer les besoins de formation de la population. Ces collèges n'ont ni campus, ni corps professoral. Ils offrent de la formation d'abord en passant par les institutions existantes.

TABLEAU 9:
ORGANISMES DISPENSATEURS D'ACTIVITÉS.
ÉDUCATION DES ADULTES AU CANADA (CAAE) 1983.

Rôle joué par les organismes dispensateurs d'activités d'éducation des adultes parmi les usagers (au cours des trois dernières années), au Canada.

Organisme dispensateur	% (1)
Université	17
Collège communautaire / CEGEP	22
Conseil (Commission) scolaire	12
Employeur	21
Syndicat	3
Association volontaire (2)	7
Autre	22

(1) Ces pourcentages ne peuvent être additionnés, plus d'une réponse étant possible.

(2) À partir des informations complémentaires fournies par la C.A.A.E., nous avons introduit une catégorie supplémentaire (association volontaire) permettant de réduire la catégorie "Autre" de 29% à 22%.

Sources: CAAE, Totonto, Paid Educational Leave, Toronto, 30 avril 1983, p. 34.

Pierre Paquet, La Participation des adultes à l'enseignement supérieur, Document rédigé à l'intention du Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), dans le cadre d'une enquête de l'OCDE, Faculté d'éducation permanente, Université de Montréal, 1984, 125 pages.

TABLEAU 10

GENRES DE COURS D'ÉDUCATION DES ADULTES

SELON L'ORGANISME ASSURANT LA FORMATION (STAT. CANADA) 1983

Organisme assurant la formation	Genres de cours				
	Total	Cours ayant trait au travail	Cours d'enrichissement ou d'intérêt personnel	Cours récréatifs ou d'artisanat	Cours de formation générale
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%
Établissement d'enseignement	53	37	62	54	90
Collège/cégeps	17	17	19	11	25
École de niveau primaire ou secondaire	13	6	18	17	21
École privée ou commerciale	12	5	17	21	
Université	11	9	8	1*	4*
Employeur	18	42	2*	**	3*
Organisation bénévole	14	3	22	35	**
Syndicat/association professionnelle	8	15	4	2*	5
Paroisse	2	**	4	2*	**
Ne sait pas/non déclaré	5	3	5	6	**
NOMBRE TOTAL DE PARTICIPANTS	3 170 900	1 297 000	736 800	632 000	395 400

*Les données sont affectées d'une forte erreur d'échantillonnage et doivent être utilisées avec prudence.
**Les données ne sont pas suffisamment fiables pour être publiées.
Source : Supplément de l'enquête sur la population active, janvier 1984.

M.S. Devereaux, Une personne sur cinq, Statistique Canada et Secrétariat d'État, p. 36.

En Alberta, cinq "consortiums" d'institutions de niveau postsecondaire comptent chacun sur l'appui d'un comité consultatif régional, qui procède à l'évaluation des besoins et qui établit le lien avec les conseils d'éducation permamente.

En Ontario, les programmes de formation qui s'inscrivent dans les politiques du fédéral ou dans un des cinq programmes du ministère de la Formation professionnelle sont tous dispensés par les collèges, si c'est une institution publique qui est choisie pour offrir le(s) cours.

Les collèges ontariens, comme les cégeps québécois, privilégient de plus en plus des pratiques souples et diversifiées, des formations sur mesure à l'intention de leurs clientèles adultes[66], surtout en ce qui concerne la formation professionnelle à temps partiel. Ils offrent des services de conseil et d'orientation à un degré qui n'est peut-être pas aussi développé ici, dans ce sens que les cégeps n'ont pas de rôle à jouer dans l'estimation des besoins de formation dans l'industrie, alors qu'un fonctionnaire rattaché au collège ontarien va lui-même en industrie inventorier les besoins et offrir de la formation aux employeurs et aux travailleurs. Cela étant dit, le Québec offre tout de même de plus en plus de services spécialisés à l'industrie québécoise (avionnerie, conception et fabrication assistée par ordinateur, par exemple).

Par ailleurs, les établissements universitaires, même s'ils ne sont pas agréés pour dispenser de la formation dans le cadre du Programme national de formation, n'en sont pas moins de plus en plus présents dans les divers milieux de travail canadiens[67].

---

66. Un fonctionnaire du ministère des Collèges et Universités estime à 40% la part du budget d'opération des collèges qui provient des commandes du ministère de la Formation professionnelle.

67. On verra plus loin que la formation en milieu de travail peut permettre, dans certains cas, l'accessibilité ou la poursuite d'études universitaires.

Il peut s'agir d'enseignement à distance comme en Alberta (Athabasca University), en Colombie Britannique (Open Learning Institute - cet institut offre aussi de la formation technique et professionnelle de niveau collégial) ou au Québec (Télé-Université)[68].

Il peut s'agir encore de formules non traditionnelles à l'intérieur de l'université: on n'a qu'à penser aux sessions intensives qui conviennent bien aux personnes qui travaillent, ou aux certificats, tels que développés au Québec (administration, informatique, nursing, etc.).

Mais l'université offre aussi des services-conseil de toute nature aux entreprises de son milieu; elle peut également s'associer à elles pour la recherche et pour l'utilisation de ressources humaines ou matérielles. Ce sont là autant de manières de se rapprocher des lieux de travail, de s'y faire connaître et de mieux évaluer leurs besoins.

À titre d'exemple, la Faculté d'éducation permamente de l'Université de Montréal a mené une enquête à l'intérieur de quatorze entreprises ou organismes du centre-ville pour dresser un bilan analytique des besoins personnels de formation d'environ 20 000 employés, dans le cadre des services coopératifs de développement des ressources humaines (1984-1985).

Qu'il suffise de rappeler que toutes les universités québécoises ont exprimé, à un degré ou l'autre depuis une dizaine d'années, le désir de se rapprocher des lieux de travail et, en particulier, de ceux qui sont associés au virage technologique. Cela s'est traduit depuis par un grand nombre de projets de coopération de toutes sortes, en particulier dans le réseau de l'Université du Québec, plus étroitement lié au développement régional de par sa mission même.

---

68. Paquet, op. cit., p. 52.

L'employeur, un formateur important

Tout ce que l'on a tenté de cerner dans les pages précédentes quant au recyclage et au perfectionnement de la main-d'oeuvre canadienne masque une réalité cruciale quant à la formation sur les lieux de travail: la formation qui se fait dans l'entreprise canadienne ou qui a trait au travail est très souvent déterminée et financée par l'employeur (cf. tableau 10, p. 68). En effet, seulement "20% des entreprises privées ont reçu une aide financière à même des fonds publics, en 1979. Le pourcentage mis de l'avant par l'enquête réalisée au Québec et portant sur l'année 1980-1981 est tout à fait identique (20% également)[69]".

Cependant, ce ne sont pas tous les employeurs qui offrent de la formation à leurs travailleurs. On rapporte qu'à la fin des années soixante-dix, entre 27% et 32% des entreprises canadiennes avaient un plan de formation durant les heures de travail et que 68% de tous les employés travaillaient pour des entreprises ayant un plan de formation[70]. Or, la formation offerte est, dans de nombreux cas, d'assez courte durée et liée étroitement à une tâche, donc difficilement transférable, ou encore c'est une "formation sur le tas", en accomplissant la tâche. Voilà résumé de façon assez globale le genre de formation à la disposition des travailleurs canadiens.

Cependant les employeurs peuvent offrir quelques types de soutien à la formation. Beaucoup d'entreprises offrent des remboursement de scolarité à leurs employés, mais le nombre de bénéficiaires n'est pas nécessairement élevé. Ainsi, au Québec, une enquête permet d'évaluer que "51% des entreprises ont effectué des remboursements de frais de scolarité à leurs employés, en 1980-1981. Toutefois, l'on sait que le nombre de bénéficiaires, dans les entreprises qui déclarent ce type de programme, est relativement faible[71]".

---

69. Ibid., pp. 85-86.

70. Peterson et al., Adult Education..., p. 81.

71. Paquet, op. cit., p. 64.

On enregistre aussi un certain nombre de pratiques de congés-éducation. Mais, peu nombreuses, elles bénéficient neuf fois sur dix à des employés du secteur public[72].

La formation en milieu de travail au Québec

En ce qui concerne le Québec, l'étude la plus exhaustive a été faite dans le cadre de la commission d'étude sur la formation en entreprise, en 1982, par Paquet, Doray et Bouchard[73]. Elle portait sur l'ensemble des activités de formation offertes aux travailleurs en emploi par les entreprises de vingt employés et plus, dans tous les secteurs industriels, à travers le Québec (p. 102).

Cette analyse révèle que l'accès des travailleurs à la formation diffère en fonction des caractéristiques de l'entreprise. D'abord, la taille. Dans l'ensemble, les travailleurs au service de petites entreprises ou d'entreprises indépendantes disposent de chances d'accès nettement plus limitées" (p. 109). Les quatre cinquièmes de la main-d'oeuvre couverte par l'enquête travaillent pour moins de la moitié des entreprises recensées et ils bénéficient d'un contexte favorable à la formation: l'autre partie travaille dans de petites entreprises, sans aucune activité de formation ou avec la seule formation sur le tas (p. 109).

Ensuite, le secteur d'activité. L'éducation, la santé ou l'administration publique sont des secteurs choyés, comparativement à la construction, au textile ou au commerce, par exemple.

---

72. Commission d'enquête sur le congé-éducation et la productivité, 1979, citée par P. Paquet, ibid.

73. Pierre Paquet, Pierre Doray et Pierre Bouchard, Sondage sur les pratiques de formation en entreprise, Annexe 3 du rapport de la CEFA, gouvernement du Québec, 1982, 245 pages. Cependant, nous nous référerons, pour cette section, à la synthèse présentée par Pierre Paquet dans la Revue internationale d'action communautaire, pp. 102-113.

L'accès diffère aussi selon la position des travailleurs dans la hiérarchie de l'entreprise. Les cadres et les professionnels sont de loin les plus avantagés, comparativement aux employés non spécialisés (p. 109).

Les activités se concentrent majoritairement en formation professionnelle et elles sont en général de courte durée. La formation se déroulant en tout ou en partie sur le poste de travail occupe la plus grande place parmi les méthodes auxquelles recourent les employeurs (p. 110).

L'entreprise et le système public

L'entreprise québécoise assume souvent seule une grande partie de ses activités de formation. "Les montants attribués annuellement par les entreprises du Québec à la formation de leurs employés s'élèvent à 325 millions de dollars: ces montants servent tantôt à des activités de formation organisées par l'entreprise, tantôt aux frais de participation des employés à des programmes commandités par l'entreprise, tantôt au remboursement de frais payés par les employés auprès d'organismes ou d'établissements publics ou privés d'enseignement. Les syndicats également offrent et financent en bonne partie des activités de formation syndicale organisées par leurs propres services[74]." Toutefois, quand l'entreprise achète de la formation, c'est auprès d'organismes privés plutôt qu'aux institutions d'enseignement, aux centres de main-d'oeuvre ou aux autres organismes gouvernementaux (p. 110).

S'il y a attestation de formation, elle se fait cependant par les institutions d'enseignement, malgré leur rôle relativement restreint en matière de formation durant les heures de travail.

Par ailleurs, la formation en dehors des heures de travail n'enrichit pas... Elle est peu reconnue par l'entreprise, car elle débouche rarement sur une augmentation de salaire ou une promotion (p. 111).

---

74. MEQ, Un projet d'éducation permanente, Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes, Québec, 1984, p. 52.

L'employeur est maître d'oeuvre chez lui

Dans la grande majorité des cas, les activités ont été implantées par l'employeur seul. Il est rare que des dispositions de conventions collectives fassent de la formation un objet de négociation ou qu'un comité de formation paritaire soit présent dans l'entreprise. La participation des employés à des activités de formation durant les heures de travail revêt un caractère pratiquement obligatoire et les bénéficiaires de telles pratiques ne sont pas consultés sur leur contenu, non plus que sur les méthodes ou les objectifs de telles formations.

La formation en entreprise répond donc, globalement, à des impératifs économiques de productivité, tels que dessinés par l'entreprise elle-même ou commandés par la compétition immédiate.

Les travailleurs qui aspireraient à une formation plus officiellement reconnue, à des actions qui leur permettent de mieux s'insérer dans la gestion de leur propre travail ou d'acquérir des compétences plus larges, adaptables à d'autres tâches ou d'autres postes de travail, ne trouvent pas souvent, dans l'entreprise, réponse à leur besoin.

Une question

Si donc la main-d'oeuvre à l'emploi de l'entreprise québécoise reçoit dans son milieu de travail une formation plutôt étroite, peu qualifiante et plus ou moins transférable, elle gagnerait à pouvoir s'appuyer sur d'autres sources de formation plus avantageuses pour elle ou, à tout le moins, d'exercer un contrôle plus grand sur les politiques de formation en entreprise.

"Serait-il impensable que la concurrence, dans le domaine de l'éducation des adultes, soit progressivement remplacée par un effort de rationalisation? Serait-il raisonnable d'espérer, par exemple, que les universités et les col-

lèges, dans un milieu comme la région de Montréal, unissent leurs efforts avec ceux des entreprises, des syndicats et de toutes les institutions concernées pour créer un immense marché coopératif de la formation? Ce serait une autre forme de beau risque[75]." Le souhait de Jean-Paul Lefebvre et le défi qu'il voit se dessiner pour les institutions d'enseignement correspondent bien à la concertation que certaines régions ont déjà amorcée.

La coopération progresse

Il serait beaucoup trop long de présenter ici dans le détail les modalités de certaines concertations qui se sont élaborées en territoire québécois. Un colloque réunissant des artisans de l'éducation des adultes et des représentants de plusieurs ministères, fédérations, offices et associations, a permis, en mai 1984, à des praticiens d'échanger entre eux à propos d'une quinzaine d'expériences de liaison entre l'éducation des adultes et le développement régional[76]. Les projets prennent différentes formes selon les régions où ils s'implantent, les partenaires qui s'y associent ou les objectifs qui les sous-tendent. Mais la faisabilité de la coopération que souhaite Lefebvre a été démontrée, hors de tout doute, lors de ce colloque.

"L'éducation des adultes peut faire très bon ménage avec la régionalisation, à cause de sa préférence pour la fonctionnalité[77] plutôt que pour le standardisé, à cause aussi de sa capacité réelle d'être utile, d'être un partenaire, à cause aussi (...) de son biais en faveur de la responsabilisation des intéressés eux-mêmes[78]."

---

75. Lefebvre, l'Éducation des adultes, pp. 98-99.

76. MEQ, Pour développer les régions: entreprendre avec des partenaires, Actes du colloque sur l'Éducation des adultes et le Développement régional, 1-2-3 mai 1984, 319 pages.

77. Par exemple, formation professionnelle ajustée aux besoins, enseignement individualisé, sur mesure, animation communautaire, etc.

78. Desrosiers, ibid., p. 23.

Quelques exemples peuvent être brièvement présentés ici. D'abord, la formation sur mesure offerte aux petites et moyennes entreprises des Bois-Francs. La Commission scolaire régionale des Bois-Francs et le cégep de Victoriaville se concertent pour offrir à quatre-vingts PME un éventail cohérent de ressources éducatives. "Au niveau local, la confiance régnant, les mécanismes de concertation ont atteint la souplesse escomptée. Souvent, les projets de formation sont acceptés sur un simple appel téléphonique et entérinés à la prochaine réunion du comité technique, ce qui facilite le fonctionnement et améliore le service. En formation sur mesure, les deux organismes n'en font qu'un au plan organisationnel. Chacun des organismes dispense la formation dans son champ juridictionnel[79]." Le projet fait peu sa propre publicité, faute de budget, mais sa diffusion se fait par le centre d'Emploi-Immigration Canada, le centre de Main-d'oeuvre du Québec, le Cégep, la CSR et le Commissariat industriel[80].

Un autre projet, celui de Lanaudière, a mis sur pied une table de concertation réunissant les institutions d'enseignement, les entreprises, la CFP et les syndicats pour faciliter la communication, accélérer le processus d'évaluation de besoins des entreprises quant au perfectionnement et au recyclage de la main-d'oeuvre, et pour "évaluer si l'équipement disponible dans nos institutions suit les changements technologiques de l'industrie et évaluer aussi les formes possibles de l'utilisation de l'équipement dans les entreprises ou dans d'autres institutions[81]". Le maître d'oeuvre du projet est le Conseil régional de développement de Lanaudière.

Un troisième mécanisme, Fer de Lance, regroupe dans une corporation à buts non lucratifs, sur une base volontaire, des individus nommés par les conseils d'administration de cinq établissements scolaires de l'Estrie: Université de

---

79. Ibid., p. 128.

80. William J. Halterman, The Complete Guide to nontraditional Education, New York, Facts on File, 1983, p. 133.

81. MEQ., Pour développer les régions..., p. 75.

Sherbrooke, Cégep de Sherbrooke, Champlain College (Lennoxville), CSR de l'Estrie et Eastern Townships Regional School Board. Fer de Lance "vise essentiellement la mise en commun des ressources humaines, matérielles et financières des établissements scolaires afin de promouvoir la qualité et l'accessibilité des services offerts aux adultes de l'Estrie. Cette corporation participe à d'autres projets de concertation, par exemple Telco ("quiz" télévisé sur les affaires socio-économiques régionales, mettant en présence des élèves, des travailleurs et des dirigeants d'entreprises), Communications J'Investrie (organisme regroupant la Fédération des Caisses populaires Desjardins, l'OPDQ, le MICTQ, etc., et qui vise à promouvoir le développement socio-économique régional)[82].

Et les projets de la Vallée de la Matapédia, ceux aussi de la région de l'Amiante, du lac Témiscamingue, de Québec, de Longueuil, de la rive nord de Montréal, toutes ces expériences de "partenariat" font la preuve qu'un modèle unique de concertation n'existe pas et que les priorités d'intervention se dessinent d'après les caractéristiques régionales.

En outre, ces expériences révèlent, à tour de rôle, que le Québec participe à la tendance qui se manifeste un peu partout dans les pays présentés ici: une régionalisation des actions de formation destinées aux travailleurs et une volonté des établissements publics d'enseignement de rejoindre la main-d'oeuvre sur les lieux de travail.

---

82. Ibid., pp. 150-154.

2. QUELQUES AXES DE COMPARAISON

Même global, l'examen des politiques et des pratiques de formation de quelques pays permet d'établir un certain nombre de comparaisons. Ce faisant, on se donne un meilleur instrument d'analyse par rapport à la situation québécoise et l'on ordonne plusieurs éléments qui ont pu paraître épars dans leur présentation descriptive.

Les données recueillies ne permettent pas, cependant, d'approfondir chacun des éléments comparés. On portera tout de même une attention particulière à relever le plus grand nombre possible d'éléments de comparaison, certains plus généraux que d'autres.

2.1 Utilité de la formation continue de la main-d'oeuvre

Une récente étude interne de l'OCDE souligne l'importance de bien comprendre comment la formation et la vie active se relient l'une à l'autre en pratique[1]. En effet, selon la conception que l'on a des rapports entre l'enseignement et la vie professionnelle, les orientations, le contenu et le financement des formations de même que les responsabilités des différents acteurs impliqués par cette jonction peuvent varier grandement d'un pays à l'autre. On peut regrouper ces conceptions autour de trois grandes orientations[2].

2.1.1 Besoins économiques, production et emploi

"L'enseignement et la formation professionnels sont progressivement mis davantage à contribution pour aider explicitement au développement économique, en

---

1. OCDE, L'Enseignement et la formation..., pp. 15 ss.

2. Ce sont, à quelques nuances près, les mêmes que celles retenues par l'OCDE.

venant appuyer d'autres domaines de l'action publique tels que la politique industrielle, la politique de la technologie et la politique du développement régional, par le biais de mesures concrètes spécifiques visant à favoriser l'innovation, le progrès technique, la création de nouvelles entreprises viables et l'accroissement de la productivité[3]."

Dans cette foulée, certains pays sont préoccupés surtout des besoins en main-d'oeuvre des employeurs, essayant d'éliminer les déséquilibres du marché, c'est-à-dire de combler les pénuries de main-d'oeuvre dans certains secteurs et de détourner les surplus d'autres secteurs congestionnés. Ces pays veulent adapter le plus adéquatement possible la main-d'oeuvre aux emplois disponibles; la formation, dans ce contexte, est très liée à l'employeur et elle vise à combler les besoins de son entreprise.

Au niveau national, cette conception peut se traduire de diverses manières. Aux États-Unis, par exemple, on a vu que l'enseignement dans le Community College a tendance à se modeler sur ce que l'entreprise désire comme formation et à offrir des contenus très spécialisés pour combler les besoins précis des employeurs.

On connaît, par ailleurs, l'émoi de la nation américaine devant l'état d'appauvrissement de la culture générale: on le déplore et on tente, en formation initiale, de contrer la tentation d'un enseignement trop technique. L'articulation très étroite entre les cours et l'emploi auquel il permet d'accéder peut être perçue comme une bonne performance économique à court terme (ex. formation technique pour attirer de nouveaux employeurs), mais un moins bon investissement de formation, à moyen terme, puisque les tâches reliées à un emploi sont susceptibles de se modifier rapidement.

L'organisation actuelle du travail en Amérique, même si elle se transforme graduellement, est encore très liée à la spécialisation des tâches et des com-

---

3. OCDE, Le Devenir de l'Enseignement et de la Formation professionnels, Paris, OCDE, 1983, pp. 11-12.

pétences: d'où un danger supplémentaire que l'objectif "économique" de la formation de la main-d'oeuvre active empiète sur tous les autres.

Au Canada, le Programme national de formation énonce aussi assez clairement de tels objectifs, quand il affirme consacrer ses ressources aux secteurs les plus susceptibles d'être touchés par une pénurie de main-d'oeuvre: on sait alors que les priorités de financement s'établissent en fonction des objectifs nationaux Les milieux d'affaires, de leur côté, réclament que l'on coupe court à des formations générales jugées trop coûteuses par rapport au bénéfice immédiat du marché du travail. Ces attentes risquent de commander un certain type de formation.

En Allemagne, c'est au niveau de la formation professionnelle initiale que l'on veut atteindre de hauts standards de qualification: la formation professionnelle y est en moyenne plus longue qu'aux États-Unis, mais les employeurs y sont intimement liés. Pour la main-d'oeuvre en emploi, les cours de formation complémentaire auront tendance à être plus courts (qu'aux États-Unis), mais les travailleurs sont assez bien représentés par les syndicats pour la défense de leurs propres intérêts et la formation continue joue un grand rôle dans la promotion en cours d'emploi.

2.1.2 Besoins individuels et sociaux

La formation peut aussi être mise à contribution pour réduire le fossé qui sépare, par exemple, les jeunes plus instruits des aînés qui le seraient moins.

Ainsi, en Suède, est-on témoin d'une multitude d'efforts, tant dans le domaine des dispositifs législatifs que des communautés locales, pour rejoindre les "défavorisés", ceux qui n'ont pas atteint la scolarité obligatoire. La scolarisation devient un impératif pour les individus et un moyen pour les autorités de donner aux adultes une deuxième chance. De même, on a pu constater que, en période de récession économique, l'État a stimulé l'entreprise à

étendre la formation d'employés menacés de chômage plutôt qu'à les mettre à pied. La formation devient donc là un moyen de développement socio-économique.

"L'exemple suédois fondé sur une grande diversification de l'offre de formation et sur une forte implication syndicale dans l'information des travailleurs semble peut-être le plus avancé sur cette voie (d'un enseignement post-secondaire de masse). A la fin des années soixante-dix, des statistiques officielles indiquaient que 2,5 millions d'adultes suédois avaient suivi annuellement une formation sur une population de 8,2 millions d'habitants (encore faut-il prendre ce chiffre avec beaucoup de prudence, vu la définition très large donnée de l'accès à la formation)[4]."

Là où le droit au congé individuel de formation existe, on s'attend aussi à retrouver une démocratisation de l'accès à la formation. La France, bardée de dispositions à cet égard, pourrait au premier abord faire envie. Mais les pratiques révèlent que le droit individuel à la formation de son choix voit les plans de formation collectifs lui emboîter le pas.

"Au contraire, dans les pays ayant développé davantage le droit collectif des salariés aux formations professionnelles liées aux politiques d'emploi et de qualification des entreprises et des branches, la part de formation générale et les liens avec le système scolaire sont nettement différents. Dans certains cas, comme en République fédérale d'Allemagne, le système scolaire est lui-même fortement cloisonné entre les filières longues (Gymnasium et Realschule) et des filières professionnelles (Hauptschule) liées aux entreprises par le Duales System reposant sur l'alternance dans la formation professionnelle initiale. Dans ce cas, la formation continue s'inscrit en prolongement de ces formations initiales d'ouvriers qualifiés, de contremaîtres et de techniciens diplômés. Elle s'intègre dans des politiques de promotion professionnelle fondées sur le diplôme et sur la sélection des compétences par la maîtrise et l'encadrement au plus près des collectifs de travail[5]."

---

4. Dubar, La Formation professionnelle continue, p. 54.

5. Ibid.

L'analyse du rôle de la formation professionnelle en France (congé individuel) et en Allemagne (plutôt un droit collectif) permet d'établir une distinction importante. On rapporte qu'en 1970, 18,2% des actifs allemands de sexe masculin avaient acquis en cours d'emploi leur diplôme professionnel le plus élevé, contre 10,2% seulement en France. "Le système de formation professionnelle en cours de carrière est pour l'essentiel, en France, consacré au rattrapage des lacunes du système de formation initiale en matière de formation de base. En Allemagne, il s'agit véritablement d'un moyen efficace, et largement répandu, de franchir un niveau décisif dans l'élargissement de la qualification initiale, notamment lorsque cette qualification de base est le diplôme d'apprentissage ouvrier[6]." Les écarts mentionnés ici sont encore plus significatifs si on observe le pourcentage (du plus haut diplôme professionnel acquis en cours de carrière) à l'intérieur de quelques sous-groupes. Salariés de l'encadrement moyen et supérieur: 53% en Allemagne (dans 75% des cas, après l'âge de 25 ans) contre 17% en France (dans 50% des cas, avant 25 ans). Techniciens: 70% en Allemagne contre 15% en France. Enfin, notons que, en Allemagne, la hiérarchisation du travail suit davantage la qualification acquise par un diplôme, tandis que, en France, c'est principalement l'ancienneté qui donne accès à la promotion.

Il est rare que l'accès à la formation, pour la main-d'oeuvre, soit égalitaire. A l'intérieur des échelons des entreprises, il y a presque partout des catégories socioprofessionnelles défavorisées par rapport à d'autres, souvent celles qui ont le moins de scolarité initiale et le moins de responsabilités dans l'entreprise.

Ce qui se dégage, c'est que dans certains pays - le Canada, les États-Unis et l'Allemagne, dans une certaine mesure - "la politique des pouvoirs publics se traduit principalement par l'offre de possibilités (de formation), mais ne s'appuie pas sur des arguments explicites quant à la nécessité de corriger les

---

6. Marc Maurice, François Sellier et Jacques J. Sylvestre, Politique d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne, Paris, P.U.F., 1982, p. 82, (Coll. "Sociologies").

disparités entre les générations, ni sur une législation réglementant le congé d'étude. Pratiquement, la mise au point de telles possibilités a été surtout stimulée dans des pays tels que le Canada et les États-Unis par la décision prise par les individus, de leur propre initiative, et souvent sur leur temps libre et à leurs propres frais[7]".

2.1.3 L'organisation du travail

Une troisième conception de la formation se dessine, dans le sillon de la culture de gestion "à la japonaise." En effet, un peu partout en Occident, on commence à percevoir que la relation entretenue par l'individu vis-à-vis de son travail a beaucoup à voir avec son désir et son besoin de perfectionnement et de "performance".

Au Japon, l'entreprise devient "éducative", non seulement dans la mesure où, un peu comme en Allemagne, elle dispense en grande partie la formation "professionnelle" aux employés, mais surtout parce qu'elle a mis au point des styles de gestion où les travailleurs ne peuvent pas se contenter d'exécuter: ils doivent participer activement à la critique de leurs processus de travail. En outre, la "socialisation", qui fait partie aussi de la culture de l'entreprise, est considérée comme une voie primordiale de formation, celle qui justifie l'attribution de responsabilités accrues. De plus, les attributions du contremaître dépassent la simple supervision des tâches, dans cette optique: le contremaître exerce un rôle d'animation d'équipe, un rôle conseil, et c'est de lui que dépend la rotation des équipes de travail dans les différentes phases de production ou de service et celle des individus dans les différents postes de travail. La formation est alors véritablement continue.

"Dans les grandes entreprises japonaises, c'est l'entreprise elle-même qui organise ses écoles de formation professionnelle, ses cours collectifs inter-

---

7. OCDE, L'Enseignement et la formation ..., pp. 20-21.

nes, ses cercles de qualité ou ses séminaires résidentiels regroupant une équipe de travail pendant le week-end pour vivre en commun, méditer, réfléchir et suivre des conférences. C'est alors l'entreprise qui devient elle-même une structure de formation plus ou moins intégrée à l'organisation productive. Le partage des tâches éducatives est alors très clair: à l'école, la formation générale de base, et à l'entreprise, la formation professionnelle fondée à la fois sur la spécialisation technique et l'intégration sociale[8]." Notons que, pour la petite entreprise, c'est l'État qui supplée à cette tâche dans ses divers centres de formation, tel que le rapporte l'étude du NEDO[9].

Aux États-Unis, ce qu'on entend par entreprise "éducative" recouvre une réalité différente. On a vu que, si les collèges essayaient de faire auprès d'elle un habile marketing de leur offre de formation, c'est que l'entreprise, la grande surtout, fait concurrence aux lieux et aux méthodes traditionnels de formation en offrant, dans ses murs et par des méthodes d'apprentissage bien adaptées aux pratiques des travailleurs, ses propres "produits". Cependant, un nombre croissant d'entreprises américaines, surtout parmi celles qui utilisent des technologies de pointe, établissent des rapports de travail novateurs basés sur l'initiative individuelle, la communication et la coopération; elles misent sur ces dynamismes pour garder leur personnel alerte et toujours désireux d'apprendre.

Il apparaît donc que c'est le concept de formation professionnelle continue qui est en train d'évoluer. D'étroitement technique qu'il était, lié à des tâches et à des habiletés spécifiques, il est en train de s'ouvrir à une notion de compétences beaucoup plus polyvalentes, à la fois individuelles, sociales et techniques, utilisables dans des emplois de nature différente.

Si, dans certains contextes, c'est la capacité de production qui est le but ultime de la formation continue, ailleurs, on a pu établir une jonction entre

---

8. Dubar, op. cit., pp. 54-55.

9. NEDO, Competence and Competition...

le développement de l'emploi et celui des compétences individuelles et de la qualification générale de la population active.

2.2 Responsabilité de la qualification et contrôle sur les activités

Le partage des responsabilités entre les pouvoirs publics et les employeurs, y compris les formules de financement, constitue le pivot des stratégies en matière de formation continue des travailleurs. Aussi est-il important de comparer les divers types de stratégies en place dans les pays étudiés.

2.2.1 L'État

La formation continue des travailleurs se rattachant principalement à deux domaines, soit l'éducation et le travail, il est évident que l'on retrouve l'État comme acteur dans chacune des études de cas présentées au premier chapitre. Mais la notion d'État peut différer de l'un à l'autre à cause de la structure politique en place et des prérogatives qui y sont attachées. Par exemple, dans les pays à structure fédérale, l'éducation relève du gouvernement "provincial" ou intermédiaire, alors que le travail est en grande partie de juridiction fédérale. Mais partout, la formation des adultes réfère à des responsabilités interministérielles, surtout s'il s'agit de formation liée au travail, par opposition à la formation générale et à la culture.

Ainsi, pour le Japon, excepté la formation que l'individu va chercher par lui-même en dehors des heures de travail, l'éducation n'intervient pas: c'est le ministère du Travail qui occupe le devant de la scène, mais en jouant un rôle assez strictement planificateur, laissant à l'entreprise le soin de dispenser la formation et y suppléant si la petite entreprise ne peut le faire. La responsabilité de la qualification et le contrôle des activités doivent s'assujettir à la planification de l'État, mais ne sont pas de sa compétence directe.

Aux États-Unis, on constate que l'éducation, responsabilité de chacun des États, intervient pour la formation donnée dans des établissements publics, quoique les établissements, gérés par des conseils d'administration, aient une grande marge de manoeuvre au niveau local. Leur financement repose souvent sur les taxes foncières. Par contre, de grands organismes, tel l'American Council of Education, exercent un certain contrôle par l'édition de tests de toutes sortes en vue de l'accréditation des activités. Mais, très souvent, la formation dispensée en entreprise est plus valorisée que le diplôme scolaire. L'ambiguïté de la qualification est donc assez grande: qualifications officielles, scolaires, ou accréditées officiellement, et qualifications parallèles en entreprise. Cette ambiguïté se reflète dans le financement des activités: les employeurs dépensent pour leur propre main-d'oeuvre presque autant que le réseau d'enseignement postsecondaire pour sa clientèle. Mais l'autorité fédérale en matière de main-d'oeuvre intervient aussi, un peu comme au Japon, pour tracer les grandes lignes de la planification de l'emploi; aussi concentre-t-elle ses actions sur les problèmes reliés à l'emploi (chômage, licenciement, etc).

Le Canada connaît une situation analogue, à quelques égards. Emploi et Immigration Canada intervient surtout dans les problèmes de l'emploi, même à travers le Programme national de formation. Cependant, au niveau des régions, les responsabilités peuvent devenir intergouvernementales et interministérielles. Ainsi, au Québec, plusieurs activités de formation sont décidées par le MMSR, approuvées et financées par le gouvernement fédéral et dispensées par les réseaux d'enseignement; d'autres relèvent de programmes provinciaux. Parallèlement, les employeurs veulent exercer un contrôle sur les activités de qualification de leur main-d'oeuvre: aussi dispensent-ils eux-mêmes une bonne part de la formation qui lui est destinée, à moins qu'ils ne la commandent à des organismes privés.

En RFA, la responsabilité de la qualification et le contrôle des activités de formation professionnelle relèvent d'abord du pouvoir patronal qui aménage avec l'État, et en concertation avec les syndicats, les structures de cette formation. Il en est le grand argentier et le dispensateur: aussi les diplô-

mes de formation professionnelle ont-ils une grande importance dans la société industrielle allemande qui les génère.

Comme d'autres pays scandinaves à forte tradition nationale d'éducation permanente, la formation professionnelle et la formation culturelle sont intimement liées en Suède. L'État, les entreprises, les syndicats et les associations volontaires dispensent de la formation; l'État pourvoit à ces besoins et les employeurs lui versent une contribution. Mais la planification générale et la responsabilité première de la formation professionnelle relèvent de deux ministères étroitement concertés: le travail et l'éducation.

La France se situe entre ces pôles: l'Etat intervient par une puissante législation et par des incitatifs financiers. La responsabilité de la formation est interministérielle, en ce qui concerne la main-d'oeuvre, mais elle est déléguée aux régions. Cependant, le patronat est extrêmement puissant et non seulement contribue-t-il de sa cotisation (le 1% obligatoire), mais il établit son propre réseau de formation. Il contrôle alors la qualification, mais une qualification qui débouche rarement sur des diplômes. Par ailleurs, le congé de formation de "promotion sociale" aboutit rarement à une reconnaissance de l'employeur, même si la qualification est officielle.

2.2.2 Les "régions" ou provinces

"Le rôle des régions est évidemment indissociable de la formule centralisée ou fédérale de l'État. Il faut bien avouer que chaque situation nationale, compte tenu surtout de la mouvance actuelle vers la régionalisation et la grande résonance politique fondamentale de cette question, est très particulière et ne permet pas une analyse comparative très facile (...)".

"Régionaliser peut signifier deux choses, soit donner comme base de l'éducation des adultes une entité administrative, située entre le pouvoir central et le pouvoir local, comme la "Région" en France, le "Land" en Allemagne..., soit lier la politique d'éducation des adultes à une entité géographique, humaine

et socio-économique définie par rapport à un problème donné (crise économique, développement régional...) sur une base sociologique et non administrative[10]."

Tenant compte de ces difficultés, les comparaisons doivent donc être établies prudemment. Cependant, sans crainte de se tromper, on peut affirmer qu'à peu près toutes les "régions" détiennent une grande part des pouvoirs administratifs quant aux diverses politiques d'intervention mises en place par l'État pour la formation des adultes, au moyen de pouvoirs spécifiques. Pour être significatives, les comparaisons doivent s'établir sur les types de décentralisation rencontrés, la régionalisation ne pouvant, dans certains cas, n'en constituer qu'une étape.

En Allemagne, par exemple, c'est au niveau local - par opposition au niveau des Länder - que descendent les principaux pouvoirs: ce sont les chambres de l'Industrie et du Commerce et les chambres de Métiers oeuvrant au niveau local, à travers divers comités de formation, qui se chargent de la supervision et de la promotion de la formation.

On retrouve un peu la même situation aux États-Unis: c'est au niveau local - par opposition au niveau de l'État - qu'est soutenue la formation professionnelle, puisque c'est là qu'elle se finance et qu'elle se gère et c'est dans des tactiques locales que s'orchestrent les décisions (la ceinture de Boston, la Silicone Valley).

En Suède, même avec un gouvernement central puissant, c'est aussi jusqu'aux communes que descendent le contrôle et l'harmonisation des diverses activités de formation. Mais, à première vue, il semble que les utilisateurs des divers services - dont les cercles d'études - ont davantage voix au chapitre qu'ailleurs, quant à l'offre de service. La force ouvrière est aussi fortement

---

10. Conseil de la coopération culturelle du Conseil de l'Europe, Structures organiques et territoriales de l'éducation des adultes, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1979, p. 21.

impliquée. Mais il reste que le financement est partagé par l'État et les communes, presque moitié-moitié.

Le cas de la France est un peu particulier, car une décentralisation des pouvoirs est présentement en cours par une régionalisation des services administratifs. Ainsi, le délégué régional du ministère de la formation professionnelle auprès du Conseil régional met en oeuvre les orientations régionales et ce sont aussi des instances locales (les comités locaux pour l'emploi) qui apportent les solutions concrètes. Les budgets, eux, sont transférés aux régions dans les fonds régionaux de formation.

Au Canada, la formation professionnelle des adultes est régie à la fois par le gouvernement fédéral, qui délègue des pouvoirs à ses régions administratives, par le gouvernement provincial qui a ses propres programmes et par des comités (au niveau de la province et des régions) où les besoins évalués doivent être soumis et approuvés (en vue du financement) par le fédéral.

Considérons l'exemple du Québec. Le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu procède, par les CFP dans chacune de ses régions administratives, à l'estimation des besoins de formation. Pour les programmes qu'il commandite lui-même, il a plein pouvoir financier et il s'adresse généralement au réseau d'éducation pour dispenser les formations requises. Pour les programmes fédéraux, il est soumis aux priorités fédérales de financement. Quant aux réseaux de l'éducation, ils se voient réserver un rôle de service; ils dispensent la formation.

Le gouvernement fédéral exerce donc un grand contrôle, puisqu'il établit les critères selon lesquels les dépenses seront engagées; cependant, ce pouvoir se décentralise vers les régions administratives où se prennent effectivement les engagements. On peut dire que cette tendance se manifeste aussi au Québec.

Le contrôle de la qualification dépend officiellement du Québec, du moins en ce qui concerne la formation en établissement. Mais un large pan de la formation offerte par les employeurs lui échappe totalement, comme nous l'avons vu

pour la France ou les Etats-Unis par exemple, alors que, dans des pays comme l'Allemagne ou le Japon, même si la formation professionnelle ne se fait pas comme telle sous l'égide de l'État, elle est officielle et transférable d'un milieu de travail à l'autre.

Comme on a pu le constater, la "région" et ses pouvoirs ne sont pas toujours faciles à cerner. Ce que l'on perçoit nettement, cependant, c'est une nette tendance partout à décentraliser les lieux de décision et à se rapprocher des lieux d'action.

2.2.3 Les employeurs

Les études de cas menées ici démontrent assez clairement la tendance des États à partager avec les employeurs la responsabilité de la formation continue des salariés, quand ce n'est pas à la leur déléguer presque totalement, comme au Japon.

Surtout depuis la dernière récession économique et dans le contexte d'une remise en question de l'État-pourvoyeur, les sociétés industrialisées ont tendance à transférer les coûts des pouvoirs publics aux intéressés[11] pour limiter les dépenses. Or, plus on restreint l'utilité de la formation aux finalités économiques des entreprises, à leur performance et à leur compétitivité, plus les gouvernements inclinent à déléguer au patronat la charge de l'adaptation de la main-d'oeuvre aux impératifs des techniques changeantes et des produits nouveaux. Les Etats-Unis en sont l'exemple le plus caractéristique. C'est ainsi que l'on retrouve une multitude d'expériences où les établissements scolaires se retrouvent en compétition sur un large marché de formation et qu'ils essaient de vendre leur produit à l'entreprise qui, par ailleurs, dessine ses propres priorités et attend des formations adaptées le plus adéquatement possible à ses besoins.

---

11. Ainsi que le souligne une étude de l'OCDE, L'Enseignement et la formation complémentaire de la population active adulte.

La France aussi, dans une certaine mesure, se trouve confrontée au même type de pression. "L'Éducation nationale doit donc apprendre à se placer sur le marché concurrentiel; à bien appréhender, en concertation avec les entreprises, leurs objectifs et leurs besoins", peut-on lire dans le rapport Bloch, en 1985[12]. Les réactions ne se font pas attendre. La Confédération générale des petites et moyennes entreprises revendique pour le chef d'entreprise une totale liberté de choix en ce qui a trait à la formation continue et le puissant Conseil du patronat français tient des propos encore plus directs: "Dans ce domaine, le marché doit être libre; le problème est précisément que l'Éducation nationale se mette en mesure de proposer aux entreprises des services concurrentiels." Les arguments du rapport de la mission nationale "Education Entreprises" paraissent graviter beaucoup autour de considérations économiques. Les achats de formation ne profitent pas aux coffres de l'État. "La part des sommes dépensées par les entreprises - pour des actions de perfectionnement surtout - et qui reviennent à l'Éducation nationale n'est que de 8,8% et cela représente 9,7% des heures stagiaires. Cette situation où l'Éducation nationale intervient peu dans la formation organisée par les entreprises est préjudiciable aux deux", peut-on lire.

Ces arguments font aussi valoir que l'intervention de l'État dans la formation continue permettrait d'être présent "sur un terrain pourtant essentiel, celui où s'imbriquent de façon étroite la stratégie de développement économique et la politique de formation, non pas sur des objectifs à long terme mais au plus près de l'activité productive immédiate, champ de préoccupations qui n'est pas sans incidences sur l'évolution souhaitable des formations initiales".

On a vu, par ailleurs, que l'objectif de promotion sociale rattaché à la loi du congé de formation est dévié, dans la pratique, par les entreprises. Le plan de formation prend le pas sur les demandes individuelles de formation plus générale et les syndicats n'ont pas encore gain de cause.

---

12. Paul Fournier, Rapport et recommandations de la mission Éducation-Entreprises (Rapport BLOCH), Nantes, revue Cibles, n° 10, décembre 1985, p. 19.

Dans des contextes tout à fait différents l'un de l'autre, la formation professionnelle de la main-d'oeuvre est aussi largement endossée par les entreprises allemandes et japonaises: le gouvernement n'a pas à leur en imposer le financement, elles le revendiquent. Il est évident que ce contrôle sert leurs intérêts immédiats. Cependant, dans ces deux pays, les entreprises participent, par leurs activités fortement structurées, à la cohérence de l'économie nationale et, par leur engagement auprès des travailleurs, qu'ils soient apprentis ou adultes, au renforcement de la cohésion sociale.

Dans ces deux pays, si les entreprises venaient à dévier de ce type d'engagement social, la réaction ne tarderait pas. Au Japon, l'État ne permettrait pas un tel glissement, parce que le déséquilibre d'une machine si bien orchestrée risquerait de lui faire perdre sa compétitivité internationale. En Allemagne, ce sont surtout les syndicats qui défendraient les travailleurs. Récemment, d'ailleurs, devant la menace du chômage chez les jeunes, ils ont revendiqué un nombre accru de places d'apprentissage. Là comme au Japon, la grande entreprise offre des stages plus courts aux jeunes qui n'ont trouvé que de très petites entreprises pour leur stage principal: les employeurs sont convaincus de l'importance d'une formation professionnelle adaptable - et non pas "adaptée" à une seule tâche ou à un emploi trop délimité.

Qu'en est-il au Québec? Le contrôle sur les activités de formation est considéré par les employeurs "comme relevant de leur juridiction exclusive(...). Dans le contexte québécois actuel, les analyses à notre disposition indiquent que les travailleurs et leurs organisations ont rarement réussi à faire des percées significatives en cette matière (...). La plupart du temps, les activités de formation seront conçues et réalisées soit par l'entreprise seule, soit avec l'aide des ressources externes axées sur un objectif de formation à court terme (fournisseurs d'équipement, firmes de consultants, association sectorielle), plutôt que par l'intermédiaire d'institutions publiques d'enseignement. Les institutions publiques, qui ont tendance à offrir une formation plus large et reconnue (sous forme d'attestation ou de diplôme), occuperont

une place relativement limitée par rapport à l'ensemble des activités initiées par les entreprises[13]".

La compétition est difficile pour l'entreprise québécoise: celle-ci veut être innovatrice, autant que faire se peut, trouver des créneaux d'activités rentables et participer au mieux-être économique de la collectivité. Si elle se tourne vers les réseaux d'enseignement, quand ceux-ci peuvent lui fournir exactement ce qu'elle recherche ou quand ses moyens financiers ne lui permettent pas de structurer des services adéquats de formation, c'est souvent qu'elle obtient, à ce moment-là, la formation au moindre coût pour elle.

La réaction du Conseil du patronat face au document d'hypothèses de solutions de la Commission d'étude sur la formation des adultes fut d'ailleurs assez négative. Il n'est pas question pour le patronat de verser un pourcentage comme en France, puisque les employeurs considèrent qu'ils assument déjà leur large part du financement de la formation. Ce qu'ils ne veulent pas surtout, c'est abandonner à un tiers leurs intérêts. "En général, on n'accepte en ce domaine ni contrainte, ni participation des travailleurs concernés, ni législation de la part de l'État. La formation est présentement du ressort de l'entreprise et, selon les patrons qui se sont exprimés, elle doit le rester(...). La Commission a parlé de cogestion, de participation effective des adultes aux décisions qui les concernent, d'autonomie et de prise en charge. Or, la formation en entreprise est actuellement un monopole patronal et la cogestion fait peur à bien des dirigeants[14]."

Cependant, on a vu ici la naissance de concertations "école-entreprise" extrêmement efficaces et prometteuses. Les établissements qui s'engagent dans ce genre de démarche le font avec une préoccupation de développement régional qui dépasse nettement l'offre de cours techniques. La perspective d'animation

---

13. Paquet, Doray et Bouchard, op. cit., p. 20.

14. E. Tardy, "Quand les establishments s'en mêlent", dans Revue internationale d'action communautaire, printemps 1983, p.192.

sociale et de responsabilisation qui caractérise beaucoup de ces projets se traduit par la prise en compte des besoins de tous les intéressés, travailleurs y compris. C'est donc dire que les actions d'éducation populaire semées en terre québécoise depuis plus de vingt ans commencent à porter fruit et que l'on peut envisager comme possible une plus large concertation de l'éducation et du monde du travail, dans un avenir plus ou moins rapproché.

2.2.4 Les syndicats

Chez nous, comme on peut s'y attendre, le lien entre la présence d'un syndicat et l'accès à la formation continue pour les travailleurs n'est pas très étroit. Quelques syndicats très puissants sont cependant souvent à l'avant-poste, en revendiquant des possibilités de formation de toutes sortes, mais l'essentiel des attentes concerne plus la formation syndicale comme telle que la co-responsabilité des actions de formation en entreprise.

L'exemple suédois est fort intéressant et démontre jusqu'à quel point, dans l'optique syndicale, la formation fait partie de la promotion du travailleur.

Les syndicats allemands et américains, surtout dans les grands secteurs (ex. United Auto Workers, aux États-Unis) sont, eux aussi, de plus en plus préoccupés des répercussions des changements technologiques sur l'emploi. Ils négocient de nouveaux modes d'organisation et de gestion du travail, qui mettent à contribution la participation et l'initiative des travailleurs. Par ailleurs, ils revendiquent des recyclages souples, polyvalents - plutôt que des reconversions étroites -, quand l'éventualité d'un licenciement pèse sur eux ou quand le type de production est sur le point de changer. "Pour les organisations syndicales, il s'agit à la fois d'élargir l'accès à ces activités[15], de protéger l'emploi des travailleurs[16], de développer leurs

---

15. Ce à quoi s'appliquent la force ouvrière, en Suède, et les syndicats, en France.

16. Les syndicats français ont obtenu de bonnes mesures pré-licenciement.

qualifications et de faire reconnaître ces dernières par les entreprises[17]."

Si les entreprises, aujourd'hui, modifient leur organisation de travail, leur production, leurs techniques ou leurs équipements à un rythme jamais vu auparavant, cela exige une information préalable des travailleurs en place et des interventions respectueuses de leur identité propre. C'est pourquoi l'on voit de plus en plus les organisations syndicales prendre en charge la protection des intérêts éducatifs des travailleurs, en exigeant que les travailleurs soient associés à la planification et à l'organisation de la formation continue.

2.2.5 Les individus

Premier concerné par la formation continue, le travailleur est d'abord lui-même responsable de sa recherche de compétence professionnelle. Pourtant, cette affirmation peut être la source d'un long débat.

En effet, dans certains contextes, la volonté individuelle a beau jouer, si aucune condition facilitante n'intervient, le travailleur sera déplacé comme un pion sur l'échiquier de l'employeur. Formation sur le tas, petits cours ici ou là - ça ne se discute pas, c'est aux frais de l'employeur, sur "son" temps -, mise au rancart ou congédiement si la compétence n'est plus adéquate: voilà la caricature de certaines carrières.

Cependant, les études de cas ont attiré l'attention sur le fait que, dans certaines cultures - au Japon et en Allemagne notamment -, on mise fort sur la détermination de l'individu à garder ses compétences à jour. On souhaite des individus créateurs, capables d'apprendre, de réfléchir, de suggérer, de communiquer. Or, il apparaît que c'est dans ces deux pays, justement, que le mode d'organisation du travail met le plus à contribution l'initiative indivi-

---

17. Paquet, Doray et Bouchard, op. cit., p. 116.

duelle. C'est donc dire que, pour encourager l'individu à la formation continue, il faut sans doute compter sur une bonne formation initiale, mais aussi sur une responsabilisation accrue du travailleur au sein même du travail.

Les deux grands axes de comparaison retenus dans ce chapitre ont surtout mis en relief les différents besoins auxquels répondent les actions de formation destinées aux travailleurs et souligné à quel point l'engagement des divers pouvoirs - publics ou privés - est conditionné par le type d'objectifs poursuivis.

Nous avons très peu parlé des systèmes d'éducation et de leurs acteurs principaux, sauf pour les situer très rapidement sur la carte des pouvoirs publics. C'est que nous croyons important de leur réserver le prochain chapitre, pour présenter les tendances qui se manifestent en éducation, dans notre système et dans quelques autres, face aux impératifs de la formation continue et comment certaines formes de "partenariat" relèvent ces défis.

3. TENDANCES ET STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

Les systèmes d'éducation sont profondément affectés par les transformations que vivent les sociétés dont ils sous-tendent l'évolution. "Il est aujourd'hui largement admis qu'au terme de plusieurs décennies de croissance économique, marquées par une augmentation massive des échanges de biens et services, par une diffusion sans précédent des technologies et des informations, les pays les plus développés ont conservé, voire renforcé, leurs différences dans des domaines aussi divers que le système de formation, la place de l'État dans la vie économique et sociale, les relations entre partenaires sociaux et l'organisation de l'appareil productif[1]."

Il y a cependant fort à parier que, malgré ces différences, certaines tendances dans les stratégies de développement social et économique se manifestent avec une convergence que nourrissent les diverses sources de communication entre les nations.

3.1 Modifications d'ordre socio-économique

Comme le souligne l'OCDE[2], des changements importants affectent presque toutes les économies occidentales et sont susceptibles de modifier les rapports de l'enseignement aux résultats économiques.

3.1.1 Composition de la population active

Une de ces modifications a trait à la composition de la population active. Les caractéristiques de la main-d'oeuvre conditionnent le type d'interventions que doivent planifier les divers systèmes.

---

1. Maurice, Sellier et Sylvestre, op. cit., p. 9.
2. OCDE, L'Enseignement et la formation..., pp. 6 ss.

Ainsi, le vieillissement de la population se fera sentir davantage dans certaines sociétés. L'Allemagne et le Québec, plus que les autres encore, ont vu chuter leurs taux de natalité. Il s'en suivra une augmentation de la proportion d'individus appartenant aux tranches d'âge supérieures de la population active. Conjugué à cette augmentation, le caractère permanent des besoins d'apprentissage - en regard de la transformation de l'organisation du travail et des progrès technologiques - va imposer de nouveaux styles aux systèmes d'enseignement. L'éducation tend un peu partout à développer des services qui ne soient pas une simple duplication de ceux qu'elle offre aux jeunes, mais une réponse adaptée à une population qui doit appliquer immédiatement ses connaissances et qui n'a peut-être pas les mêmes rythmes d'apprentissage que la jeune clientèle.

Une autre caractéristique dont la société québécoise est bien consciente, c'est que le taux d'activité de la population féminine tend à progresser. Ce phénomène touche aussi les systèmes d'enseignement et plus particulièrement la formation professionnelle qui était plus spécifiquement destinée à un sexe ou l'autre. Les rôles socio-économiques que les femmes entendent jouer dorénavant un peu partout ne peuvent se réduire aux domaines où elles avaient été cantonnées jusqu'ici. Tous les pays auront besoin de la productivité des femmes. Mais, quand on scrute l'orientation de ces dernières dans le système scolaire, on constate que, à peu près partout, elles hésitent à franchir les frontières de certaines spécialités ou de certains diplômes. A cet égard, les actions québécoises semblent n'avoir rien à envier à celles d'autres systèmes: tant du côté des jeunes que des adultes, on cherche à contrer la discrimination faite aux femmes (sécurité pendant la grossesse, rémunération égale, formation en vue de la réintégration au marché du travail ou de l'insertion dans des métiers ou professions non traditionnels).

Les sociétés occidentales ont aussi dû accueillir une forte poussée d'immigration en provenance de pays économiquement faibles. Or, nous connaissons la tendance de nombreux pays à utiliser cette main-d'oeuvre dans des emplois non convoités par la population locale. Le grossissement du nombre d'immigrés, faut-il le rappeler, pose de sérieux problèmes d'ajustement aux systèmes sco-

laires. Des mesures de justice doivent être soutenues par les gouvernements et encouragées par les intervenants des systèmes d'enseignement. Ce n'est pas au même degré que les sociétés s'y sont engagées jusqu'ici. La Suède fait des efforts explicites de scolarisation et de soutien à l'emploi, mais l'Allemagne ou la France, par exemple, ne semblent pas agir avec la dernière énergie pour démanteler les ghettos d'emplois des immigrants[3].

3.1.2 Chômage structurel et conjoncturel

Presque partout, mais à un degré nettement inférieur en Suède, en Allemagne et au Japon, le chômage a connu une progression démoralisante et démobilisatrice dans les sociétés occidentales. Or, le chômage le plus catastrophique atteint les plus âgés, pour qui les systèmes d'éducation et les divers ministères concernés par les problèmes de main-d'oeuvre essaient de se concerter afin d'offrir des palliatifs. Mais, fait plus tragique encore, ce sont les jeunes qui sont tenus à l'écart de la production.

Les services d'éducation seront sous peu - ils le sont même déjà - très largement sollicités par ces nouveaux adultes dont les qualifications auront été sous-utilisées ou maintenues en léthargie. Des approches spéciales sont tentées auprès d'eux (ex. en France) et s'avéreront de plus en plus nécessaires. L'exemple de l'engagement syndical en RFA est assez éloquent: les travailleurs en place agissent davantage en fonction du maintien et de la croissance de la compétence professionnelle nationale que du renforcement de leur propre sécurité d'emploi. Une formation continue élargie dans les entreprises peut contribuer grandement au partage du travail dans la population, ce que la Suède, notamment, essaie d'encourager en subventionnant les employeurs dans ce sens.

---

3. Maurice, Sellier et Silvestre, op. cit.

3.1.3 Dissémination de l'information

Le progrès méthodologique des sciences sociales et les raffinements technologiques des systèmes d'information permettent aux sociétés occidentales de diffuser à un rythme de plus en plus soutenu et avec un effort de vulgarisation de plus en plus évident un volume important et ponctuel d'informations sur le marché du travail et sur tous les facteurs qui l'affectent.

Des outils nouveaux de programmation et de planification apparaissent et certains pays y attachent une importance déterminante. Le Japon et les États-Unis, en particulier, y voient un élément clé d'assouplissement des programmes de formation.

L'exemple français, tel que décrit par Gizard, illustre bien la nécessité pour l'État de coordonner un tel effort d'information. "Aux premiers travaux visant à établir des passerelles systématiques entre les flux de sortie de l'appareil de formation et les effectifs par métiers, se sont substitués progressivement des "tableaux de bord", puis des banques de données comportant un ensemble diversifié d'informations sur l'appareil de formation, la population et l'économie. Des tableaux de synthèse sur les "ressources humaines" ont été mis au point, regroupant à des niveaux très décentralisés, l'ensemble des statistiques utilisables de façon opérationnelle dans les décisions des planificateurs. Parallèlement, des recherches méthodologiques ont été menées, pour voir comment ces données pouvaient être confrontées entre elles, en vue de produire une analyse prospective entre la formation et l'économie[4]."

L'analyse que font par ailleurs les auteurs du rapport de la NEDO[5] des facteurs de succès économique de certains pays établit un lien indéniable entre le monde du travail, la formation et l'information qui circule entre les deux.

---

4. Gizard et al., Les Mains-d'oeuvre de l'après-crise, p. 79. On parle ici du CEREQ (Centre d'Études et de Recherche sur l'Emploi et les Qualifications).

5. NEDO, op. cit., p. 88.

On y rapporte que la coopération pour l'information peut s'établir selon divers modes.

En Allemagne, le gouvernement fédéral s'appuie sur deux centres de recherche et développement - comme au Japon. Les employeurs sont mis à contribution aux niveaux local, régional et national et ils ont établi leur propre centre de recherche. L'information est donc large et constamment en circulation.

D'une autre manière, aux États-Unis, l'information devient le pivot de la concertation aux niveaux local et régional. Cela n'empêche pas les employeurs et les travailleurs d'avoir recours aux centres gouvernementaux ou d'utiliser leurs propres organismes. Mais, une volonté commune aux employeurs et aux syndicats, particulièrement, les entraîne à établir ensemble des démarches pour clarifier les liens entre la formation et l'emploi. Ce qui fait l'originalité des États-Unis à cet égard, c'est la diffusion assidue des informations dans le grand public, autant dans les médias écrits que dans les médias audiovisuels. Les établissements d'enseignement peuvent donc s'ajuster à meilleur escient.

3.2 Instruments de changement

Divers itinéraires de changement peuvent être poursuivis, comme on a pu le constater ici. Selon les États et les situations des institutions reliées à l'éducation et au travail, on opte pour des instruments de changement différenciés[6]. En voici quelques-uns parmi les plus importants.

3.2.1 Methodes directes

Des pays ont tendance à intervenir directement dans la détermination d'un certain nombre de facteurs. Par exemple, le Canada établit des mesures encoura-

---

6. Sur ces aspects, lire le rapport de l'OCDE auquel est empruntée cette catégorisation: L'Enseignement et la formation..., pp. 40 ss.

geant la discrimination positive à l'égard des femmes, des handicapés, des autochtones ou des personnes bilingues. Cette attitude est adoptée, entre autres raisons, dans le but de soutenir l'effort d'intégration de ces groupes cibles tant au niveau de l'emploi que de la formation ou la réalisation de certains objectifs politiques globaux.

Ailleurs, en France et dans les pays scandinaves, l'État tend à raffermir les objectifs qui ont présidé à la mise en place législative du droit à la formation continue.

Ce peut être aussi, comme en Allemagne et, dans une certaine mesure, aux États-Unis, la vérification systématique des compétences acquises et leur officialisation au moyen de tests adaptés aux adultes et de reconnaissance d'acquis expérientiels plutôt que par des examens traditionnels.

Si l'on observe finalement le mode d'intervention directe du gouvernement japonais pour maintenir le style de gestion du travail qui fonde en partie sa compétitivité, on constate que des organismes gouvernementaux assurent eux-mêmes la formation des formateurs qui seront embauchés par les entreprises (stages de quatre ans).

Les changements peuvent aussi être soutenus directement par les entreprises. On a vu la tendance des entreprises allemandes et japonaises, de même que celle des entreprises occidentales liées aux nouvelles technologies: qu'il suffise de rappeler leur "culte" de l'initiative de l'individu qui participe à la production, à quelque échelon qu'il se retrouve dans l'entreprise.

Les regroupements communautaires d'individus désireux de se donner des outils de développement personnel et social peuvent, à leur tour, intervenir directement pour susciter des changements majeurs au sein même des institutions locales qui les desservent, pour peu que celles-ci se mettent à leur écoute et éprouvent le besoin de s'ajuster à ces demandes. On pourrait bien citer l'exemple de quelques GRETA français, mais des prises en charge dynamiques dans plusieurs régions québécoises viennent spontanément à l'esprit (Rimouski, Matapédia, Estrie, etc.)

3.2.2 Méthodes indirectes

Selon une étude conduite par l'Institut japonais du travail[7], les individus qui ont acquis dans leur jeunesse des compétences de base plus nombreuses sont plus aptes à être recyclés et plus en mesure de greffer de nouvelles connaissances à un tissu déjà bien organisé de connaissances fondamentales.

Un soutien indirect aux adultes de demain consiste donc, pour l'État, les milieux d'enseignement, les employeurs et la population en général, à inciter les jeunes à faire de plus longues études et, pour l'éducation en particulier, à mieux organiser les processus d'acquisition de connaissances en permettant aux individus de se les approprier plus dynamiquement et de les appliquer dans des situations de la vie courante. Ce peut être une tâche d'une ampleur nationale: publicité de l'État, pratiques des réseaux d'éducation, actions des médias en vue de contrer la passivité des jeunes téléspectateurs, sensibilisation des parents, etc.

Une autre action plus ou moins directe consiste, pour les syndicats, à utiliser davantage les conventions collectives pour faire respecter les intérêts des travailleurs dans tout projet de formation continue, en incluant leur participation à la prise de décision.

3.3 Nouveau partage des responsabilités

La place des systèmes scolaires dans les politiques de formation continue est assez équivoque, tant aux yeux des employeurs qu'à ceux de certains gouvernements[8]. Mais on peut détecter une tendance qui consiste "à laisser au système scolaire les tâches de formation initiale longue ainsi que celles de reconversion et de perfectionnement, elles aussi longues et également coûteu-

---

7. Ibid., p. 42.

8. Par exemple, le gouvernement fédéral canadien ne les privilégierait pas automatiquement dorénavant.

ses; les entreprises, quant à elles, se chargeraient des adaptations aux spécificités des processus de production (encadrement, adaptation à l'emploi, préparation des évolutions techniques particulières, et de l'intégration sociale et idéologique dans le poste de travail)". Il est clair que cette répartition reflète l'état des relations entre les partenaires sociaux (patronats et syndicats), la façon dont ces partenaires envisagent et contrôlent les rôles de l'État par rapport à la formation en général[9] et aussi la manière dont cet État même utilise ses prérogatives, ses structures de formation et ses moyens dans les domaines des formations initiales et continues[10].

Ce qu'il importe de préciser, c'est que les coopérations qui sont les plus efficaces sont celles où chacun des partenaires en présence peut faire respecter ses objectifs, tout en les plaçant en convergence avec ceux des autres. Or, ceux qui sont intéressés par la formation continue - autant le système scolaire voulant occuper une place avantageuse sur ce marché que les employeurs avec leurs besoins de main-d'oeuvre, les travailleurs avec leur projet de développement professionnel et l'État avec ses priorités économiques - peuvent avoir des intérêts complémentaires à travailler ensemble. Jusqu'ici, on a surtout mis en relief les intérêts contradictoires ou divergents des acteurs et la relation conflictuelle qui s'est parfois établie entre eux; l'établissement d'un nouveau mode de collaboration n'en est pas moins urgent pour autant.

Parlant du projet coopératif "centre-ville", Jean-Paul Lefebvre en dresse une évaluation très positive, qui mérite d'être reprise ici pour mieux établir dans quel sens s'oriente la convergence des intérêts:

> "Les indicateurs à surveiller
>
> L'évaluation proprement dite d'une expérience comme celle-là ne sera possible qu'avec quelques années de recul, mais on peut dès maintenant, avant même que les données ne soient complétées, dresser une liste des bénéfices escomptés.

---

9. La suspicion entretenue par certains à l'égard du système public peut paralyser des initiatives.

10. Michel Carton, L'Éducation et le monde du travail, Paris, Unesco, 1984, p. 199. (Coll. "Études et enquêtes d'éducation comparée").

Pour les répondants:

. un pas vers l'obtention de services éducatifs mieux adaptés à leurs besoins quant au contenu, au rythme et au mode d'apprentissage, aux horaires, etc.

Pour les entreprises:

. une meilleure connaissance des aspirations, des motivations et des besoins individuels et collectifs de leurs employés;

. la possibilité de promouvoir les priorités corporatives en prenant mieux en considération les aspirations personnelles;

. l'occasion de participer à la formation en fournissant les ressources (expertises, équipements, locaux) disponibles sans que les coûts habituels soient nécessairement accrus;

. la possibilité de trouver une réponse, dans le cadre de la demande globale de la population cible, aux besoins de formation (professionnels ou personnels) qui sont marginaux en nombre. Exemple: une entreprise compte deux ingénieurs qui désirent un perfectionnement en génie et trois secrétaires qui désirent des cours de musique ou d'espagnol. Pour l'ensemble de la population cible, ces nombres peuvent devenir respectivement 50 et 40, ce qui rend moins difficile l'élaboration d'une réponse. Il saute aux yeux que des nombres comme 100 ou 200 pour une même matière permettraient d'offrir un meilleur service à tous les intéressés.

Pour l'université:

. une occasion de renforcer ses communications et ses échanges avec les institutions du milieu et avec sa clientèle adulte;

. un pas vers une véritable formation sur mesure, si nécessaire aux étudiants adultes, une formation qui tienne compte le plus rigoureusement possible des acquis, des besoins et des possibilités spécifiques à chacun.

La planification concertée du développement des ressources humaines à partir d'une action où les partenaires se mettent ensemble à l'écoute du milieu, c'est un bon placement pour tous, à commencer par les "clients" qui constituent notre capital humain[11]."

---

11. Lefebvre, L'Éducation des adultes..., pp. 61-62.

Cet exemple illustre aussi que le partenariat peut être déclenché, sollicité même, plus aisément par le système scolaire que par les autres partenaires en présence, car l'offre de services s'organise plus facilement dans une institution ou un réseau d'établissements que ne le fait la demande éparse des besoins.

Ainsi donc, le "partenariat" permet d'envisager que la formation continue à travers un système d'éducation éveillé à de nouveaux besoins et prêt à investir sa compétence pédagogique à la satisfaction des attentes exprimées, peut se développer de façon tout à fait originale. La conciliation de deux logiques apparemment antagonistes - adaptabilité des individus, actions plus larges, d'une part, et adaptation aux techniques, actions très spécifiques, d'autre part - n'est peut-être pas une utopie.

Le danger actuel, pour certains États, est de vouloir transférer des responsabilités par mesure d'économie. Or, dans un domaine aussi crucial que le développement de la main-d'oeuvre, l'État a intérêt à coordonner ces activités, à leur imprimer de nouvelles directions et à s'associer les principaux partenaires - employeurs et travailleurs - pour avoir la meilleure emprise souhaitable sur les destinées sociales et économiques. Un tel projet signifierait donc la fin d'un certain monopole et le début d'une collaboration pour une plus grande cohérence.

CONCLUSION

"L'innovation est un phénomène complexe et assez mal compris, mais il semble clair qu'il est lié et qu'il contribue à la création d'entreprises, à l'organisation du travail et à la qualification du personnel. Si cette création conditionne en partie l'accroissement des possibilités d'emploi, le dynamisme et l'efficacité des entreprises dépendent beaucoup des individus qui les dirigent.

La vigueur de l'innovation sera influencée par les efforts accomplis pour que l'enseignement à tous les niveaux aide les gens à apprendre à agir autant qu'à acquérir des connaissances constituant un but en soi; elle dépendra également de l'existence d'une population active possédant une haute qualification sur le plan de la technique et de la gestion, et des possibilités de formation offertes à tous les niveaux de personnels dans les entreprises[1]."

L'innovation et cet "entrepreneurship" dont on parle tant dans les milieux d'enseignement, le système scolaire et les réseaux de tous les ordres devraient tendre à se les appliquer comme médecine à leur faiblesse sur le marché concurrentiel de la formation.

L'école est le lieu du haut savoir, a-t-on coutume d'entendre: elle devrait être aussi celui de la plus fertile imagination... Les solutions ne manquent pas: sur le terrain, des collectivités québécoises ont commencé à bénéficier d'une collaboration avec le système scolaire qui, en retour, s'est enrichi d'une souplesse nouvelle et de compétences pédagogiques accrues.

---

1. OCDE, Le Devenir de l'enseignement..., p. 45.

BIBLIOGRAPHIE

1. ASSOCIATION INTERNATIONALE D'INFORMATION SCOLAIRE UNIVERSITAIRE ET PROFESSIONNELLE, "L'Éducation des adultes en Suède", dans Informations universitaires et professionnelles internationales, Paris, mai-juin 1981, p. 1 à 13.

2. BAROU, Yves et Jacques RIGAUDIAT, Le Marché du travail: structure et fonctionnement, Paris, Hatrek, Coll. "Profil et Société" nº 1016, 159 pages.

3. CARTON, Michel, L'Éducation et le monde du travail, Paris, Unesco, Coll. "Etudes et enquêtes d'éducation comparée", 1984, 244 pages.

4. COMMISSION D'ÉTUDE SUR LA FORMATION DES ADULTES (CEFA), Apprendre: une action volontaire et responsable, ministère des Communications, 1982, 868 pages.

5. CONSEIL DE LA COOPÉRATION CULTURELLE DU CONSEIL DE L'EUROPE, Structures organiques et territoriales de l'éducation des adultes, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1979, 66 pages.

6. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, La Formation professionnelle de la main-d'oeuvre: le contexte et les enjeux éducatifs des prochains accords Québec-Ottawa, Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la science, 1986, 31 pages.

7. CROPLEY, Arthur John et al., Towards a Systems of Lifelong Education. Some Practical Considerations, Hambourg, Unesco Institute for Education and Pergamon Press, Serie: Advances in Lifelong Education, vol. 7, 1980, 219 pages.

8. DAVIES, James S. et Glenn M. MAC DONALD, Information in the Labour Market: Job-Worker Matching and Its Implications for Education in Ontario, Toronto, University of Toronto Press, Ontario Economic Council, 1984, 190 pages.

9. DEVEREAUX, Une personne sur cinq. Enquête sur l'éducation des adultes au Canada, Ottawa, Secrétariat d'État et Statistique Canada, 1984, 64 pages.

10. DUBAR, Claude, La Formation professionnelle continue, Paris, Ed. La Découverte, Coll. "Repères", 1985, 125 pages.

11. EMPLOI ET IMMIGRATION CANADA

a) Inventaire des mesures du Gouvernement fédéral en matière d'emploi et de mise en valeur des ressources humaines, Ottawa, 1985, 59 pages.

b) Bulletin Statistique annuel 1984-1985. Programme national de formation, Ottawa, 1986, 154 pages.

c) La Planification de l'emploi. Pour réaliser notre plein potentiel, Document synthèse des programmes/options, Ottawa, 1986, 24 pages.

12. EURICH, Nell P., Corporate Classrooms. The Learning Business, Princeton, NJ, The Carnegie Foundation for The Advancement of Teaching, 1985, 163 pages.

13. FARINE, Avigdor, Les Liens entre la formation et l'emploi: l'exemple de la R.F.A., Montréal, Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation, 1985, 59 pages.

14. FARINE, Avigdor, Les Liens entre la formation et l'emploi en France, en Allemagne, en Italie et en Espagne, Montréal, Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation, 1979, 132 pages.

15. FOURNIER, Paul, Rapport et recommandations de la mission Éducation-Entreprises (Rapport BLOCH), Nantes, revue Cibles, no 10, décembre 1985, pp. 1 à 13.

16. GELINIER, Octave, Le Chômage guéri...si nous le voulons, Débloquer l'adaptation, Stimuler le bourgeonnement, Paris, Ed. Hommes et Techniques, 1985, 161 pages.

17. GIZARD, Xavier et al., Les Mains-d'oeuvre de l'après-crise, 1. Astreintes et libertés du développement, Noisy-le-Grand, Agence Nationale pour le développement de l'éducation permanente (ADEP), 1983, 125 pages.

18. GRIFFITH, William S., "Futures in Adult Basic and Vocational Education", dans Yearbook of Adult and Continuing Education, Chicago, Marquis Academic Media, 1980-1981, pp. 248 à 253.

19. GROUPE DE TRAVAIL SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT, Emploi et Immigration Canada, Apprendre à gagner sa vie au Canada, 2 vol., 1983.

20. GROUPE DE TRAVAIL SUR LE CONGÉ DE PERFECTIONNEMENT, Document d'information 6, FEATHER, Frank, La Formation et le recyclage dans les prochaines années: besoins et possibilités, Ottawa, Eż ¡ª ¢™ θ¨¨ª§≥¼ı ™ª¡. ſ¼.½°¾θ νφυοθ πρ ¿¾§¢ƒκ

ξυκ σΠΩΣΔ ΓΔ ΨΥ∏~∏θ∑ ΦΩΤ ∑Δ ſΠΞσΔ DE PERFECTIONNEMENT, Document d'information 4, RUBENSON, Kjell, Obstacles à la participation à l'éducation des adultes, Ottawa, Emploi et Immigration Canada, 1983, 49 pages.

22. HALTERMAN, William J., The Complete Guide to Nontraditional Education, New York, Facts on File, 1983, 172 pages.

23. HASHIMOTO, Masanori, Minimum Wages and On-the-Job-Training, Washington D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1981, 72 pages.

24. INSTITUT CANADIEN D'ÉDUCATION DES ADULTES (ICEA), Congés-Éducation, Travaux d'approfondissement, Document nº 8, Étude réalisée pour le ministère de l'Éducation du Québec, Direction des politiques et plans, 1980, 79 pages.

25. INSTITUT CANADIEN D'ÉDUCATION DES ADULTES (ICEA), L'Urgence d'agir maintenant, Manifeste pour une politique d'éducation des adultes, Montréal, Bulletin spécial de l'ICEA, vol. 6, nºs 1-2, juin 1983, 15 pages.

26. JANNE, Henri, Pierre DOMINICE, et Walter JAMES, Développement de l'éducation des adultes, Rapport final du Projet nº 3 du Conseil de la coopération culturelle, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1980, 161 pages.

27. JODOIN, Georges, Approches gouvernementales dans les relations entre les milieux d'enseignement et l'industrie québécoise, Un survol des programmes québécois, ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, 1980, 171 pages.

28. JOURNAL DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE, La nouvelle planification de l'emploi, vol. 21, nº 3, novembre 1985, pp. 36 à 40.

29. LEFEBVRE, Jean-Paul, L'Éducation des adultes. Comment relever les défis, Montréal, Boréal Express, 1985, 170 pages.

30. MACDONALD, Flora, Conférence à l'Empire Club de Toronto de la ministre de l'Emploi et Immigration Canada, 28 mars 1985 dans Journal de l'Association canadienne de la formation professionnelle, vol. 21, nº 3, nov. 1985, pp. 43 à 46.

31. MAURICE, Marc, François SELLIER et Jacques J. SILVESTRE, Politique d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne, Paris, PUF, Coll. "Sociologies", 1982, 382 pages.

32. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, Pour développer les régions: entreprendre avec des partenaires, Actes du colloque sur l'Éducation des adultes et le Développement régional, 1-2-3 mai 1984, 319 pages.

33. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, Un projet d'éducation permanente. Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes, Québec, 1984, 77 pages.

34. MINISTÈRE DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU (MMSR), La Formation professionnelle des adultes au Québec: un effort de rationalisation à réussir, Québec, MMSR, 1985, 42 pages.

35. NATIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT OFFICE (NEDO). Institute of Manpower Studies, Competence and competition. Training and education in the Federal Republic of Germany, The United States and Japan. Londres, NEDO, août 1984, 93 pages.

36. ONTARIO MINISTRY OF EDUCATION AND MINISTRY OF COLLEGES AND UNIVERSITIES, Continuing Education: The Third Systeme (a discussion paper), 133 pages.

37. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), Le Devenir de l'Enseignement et de la Formation professionnels, Paris, OCDE, 1983, 80 pages.

38. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), L'Enseignement et la formation complémentaires de la population active adulte, Paris, OCDE, Comité de l'éducation, 1984, 49 pages.

39. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE), Examens des politiques nationales d'éducation. Les réformes de l'enseignement en Suède, Paris, OCDE, 1981, 117 pages.

40. PAQUET, Pierre, La Participation des adultes à l'enseignement supérieur, Document rédigé à l'intention du Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) dans le cadre d'une enquête de l'OCDE, Faculté d'éducation permanente, Université de Montréal, 1984, 125 pages.

41. PAQUET, Pierre, Pierre DORAY, et Pierre BOUCHARD, Sondage sur les pratiques de formation en entreprise, Annexe 3 du rapport de la CEFA, gouvernement du Québec, 1982, 245 pages.

42. PETERSON, Richard et al., Adult Education and Training in Industrialized Countries, New York, Preager Publishers, 1982, 500 pages.

43. PETERSON'S, The Independent Study Catalog, The NUCEA Guide to Independant Study Through Correspondence Instruction 1986-1988, National University Continuing Education Association, 1986.

44. PICHETTE, Michel, "Prendre le virage de l'éducation permanente: un enjeu fondamental de la nouvelle révolution technologique en cours", Ottawa, Commission canadienne pour l'Unesco, mai 1985, pp. 113 à 123.

* * *

45. REVUE INTERNATIONALE D'ACTION COMMUNAUTAIRE, 9/49, printemps 1983:

KOROLITSKI, Jean-Pierre et Jean-Marc DE MONTALEMBERT, "La formation continue, mission fondamentale ou mission marginalisée des universités?", pp. 93 à 101.

PAQUET, Pierre, "Les pratiques de formation en entreprise au Québec", pp. 102 à 113.

SIROIS, Christiane, "Dix ans de concertation régionale au Québec: le cas de l'Estrie", pp. 132 à 144.

46. THE SWEDISH INSTITUTE, "Adult Education in Sweden" dans Fact Sheets on Sweden, Stockholm, The Swedish Institute, 1985, 4 pages.

47. WARMBROD, Catharine P. et Constance R. FADDIS, Retraining and Upgrading Workers: a Guide for Post Secondary Educators, Ohio, National Center for Research in Vocational Education, Ohio State University (Research & Development series n° 235), 1983, 209 pages.

Déjà parus dans cette collection

1. Tendances de l'évolution de la société québécoise et priorités qui s'en dégagent pour l'éducation

   Marie Lamarre

2. Des stratégies pour la qualité de l'éducation en Grande-Bretagne et aux États-Unis

   Arthur Marsolais

3. Des stratégies pour la qualité de l'éducation en France: réformes de systèmes et pédagogie différenciée

   Jacques de Lorimier

4. Le curriculum et les exigences de qualité de l'éducation

   Arthur Marsolais

5. La place des sciences sociales et humaines dans l'enseignement et la recherche: analyse statistique, 1976-1985

   Gilles Boudreault

6. Propositions et politiques sur l'école: principales interventions des dix dernières années

   Jacques de Lorimier

7. Propositions et politiques sur le collège et l'université: principales interventions des dix dernières années

   Jacques de Lorimier

8. Le perfectionnement et le recyclage de la main-d'oeuvre en emploi

   Jacinthe Bédard

Hors-série

- Le deuxième cycle d'enseignement secondaire ou son équivalent: Comparaisons de sept systèmes d'éducation avec le système d'éducation du Québec

  Arthur Marsolais
  Jean-Louis Paré
  Paul Valois